

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

GÉOPOLITIQUE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : LE
CONFLIT DU SILO N° 5 À MONTRÉAL

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN GÉOGRAPHIE

PAR
HÉLÈNE IBANEZ

OCTOBRE 2013

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [a] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES.....	VI
LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	vi
RÉSUMÉ.....	vii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I.....	3
PRESENTATION DU SUJET.....	3
1.1 Sujet, cas d'étude et hypothèse de recherche.....	3
1.1.1 La géopolitique locale et les conflits d'aménagement	3
1.1.2 Le cas du Silo N°5	5
1.1.3 Hypothèse de recherche	5
1.1.4 Questions secondaires	6
1.2 Changements paradigmatiques en géographie, Pertinence sociale et scientifique du sujet	7
CHAPITRE II.....	13
DEMARCHE METHODOLOGIQUE.....	13
2.1 Cadre théorique	13
2.1.1 Autour de l'œuvre de Philippe Subra.....	14
2.1.2 Notions et concepts complémentaires.....	15
2.2 Le cas du Silo N°5	17
2.2.1 Pertinence du cas d'étude.....	17
2.3 Collecte des données	19
2.3.1 Données pour l'analyse historique et géographique	19
2.3.2 La genèse du conflit	21

2.3.3 Rencontre des acteurs clés	22
2.3.4 Collecte des données sur le terrain	23
2.4 Les limites de la méthodologie	24
2.4.1 Le cadre théorique et ses limites	24
2.4.2 Limites des entrevues	25
2.4.3 La collecte des données sur le terrain et ses limites	26
CHAPITRE III	
CADRE THEORIQUE	27
3.1 La géopolitique en aménagement du territoire	27
3.1.1 Pourquoi une dimension géopolitique de l'aménagement du territoire ? ...	28
3.1.2 La dimension conflictuelle de l'aménagement du territoire	31
3.1.3 La multiplication des conflits locaux	38
3.2. Nouveaux systèmes d'acteurs et nouvelles pratiques d'aménagement	48
3.2.1 Les nouveaux systèmes d'acteurs	48
3.2.2 Les nouvelles pratiques en aménagement	62
3.3. Classification des conflits d'aménagement	68
3.3.1 Les conflits d'aménagement menacé	68
3.3.2 Les conflits d'aménagement convoité	72
3.3.3. Les conflits d'aménagement rejeté	75
3.3.4 Application au cas montréalais.	79
3.4 Le patrimoine industriel	80
CHAPITRE IV	
CONTEXTE HISTORIQUE ET GEOGRAPHIQUE DU SILO N°5	84
4.1 Contexte historique	85
4.1.1 Contexte historique québécois et montréalais : de l'industrialisation à la restructuration industrielle	85
4.1.2 L'histoire du Silo N°5	95
4.2 Contexte géographique et morphologique	98
4.2.1 Contexte géographique	98
4.2.2 Le Silo N°5 : un ensemble de 3 structures	102

4.2.3 État des structures, intérêt et valeur patrimoniale	118
CHAPITRE V	
LE CONFLIT ET SES ACTEURS	122
5.1 Présentation des acteurs : rôle, positionnement et stratégies	122
5.1.1 Le gouvernement fédéral, l'APM et le fardeau du Silo N°5.....	123
5.1.2 La Société Immobilière du Canada, un nouvel acteur ?	124
5.1.3 Le gouvernement provincial : un acteur absent?	128
5.1.4 La municipalité et la mise en valeur du Vieux - Port.....	129
5.1.5 La Société du Havre de Montréal, outil de la municipalité	130
5.1.6 Héritage Montréal, organisme de préservation du patrimoine.....	132
5.2 Le conflit : Menace de destruction et projets de réaménagement	133
5.2.1 La menace de démolition du silo	134
5.2.3 Situation et enjeux actuels.....	140
CHAPITRE VI	
ANALYSE DES RESULTATS : LE PROJET DU SILO NO5, UN CONFLIT	
D'AMENAGEMENT CONVOITE ?	143
6.1 Les enjeux du conflit	143
6.2 Un cas d'étude, deux phases conflictuelles.....	146
6.3 Quelles conclusion en tirer ?	148
CONCLUSION	152
APPENDICE A	
ENTREVUE AVEC BASIL CAVIS, REPRESENTANT DE LA SIC.....	155
APPENDICE B	
ENTREVUE AVEC DINU BUMBARU, PORTE PAROLE D'HERITAGE	
MONTREAL.....	163

LISTE DES FIGURES

Figure 3 - 1 : Dette publique du Canada en pourcentage du PIB... Erreur ! Signet non défini.	
Figure 3 - 2 : Dette publique du Québec en pourcentage du PIB	55
Figure 3 - 3 : Types de conflits liés à l'aménagement du territoire	79
Figure 4 - 1 : Carte de localisation du Canal de Lachine	89
Figure 4 - 2 : Friche industrielle au bord du canal de Lachine, 2009	94
Figure 4 - 3 : Trains du Canadien Pacifique, port de Montréal, 1988.....	96
Figure 4 - 4 : Elévateur à grain N° 1, photographie non datée	97
Figure 4 - 5 : Plan du secteur Pointe-du-Moulin	99
Figure 4 - 6 : Vue au sud du Silo N°5	101
Figure 4 - 7 : Présentation du site et de ses trois parties	103
Figure 4 - 8 : Elévateur « B », première partie construite de 1903 à 1906	104
Figure 4 - 9 : Silo rectangulaire vu du dessous, détail de la structure B	105
Figure 4 - 10 : Voie ferrée aboutissant dans la structure B	106
Figure 4 - 11 : Intérieur de l'élévateur B	107
Figure 4 - 12 : Fenêtres au rez-de-chaussée, détail de la structure B	108
Figure 4 - 13 : Partie supérieure de l'élévateur B	109
Figure 4 - 14 : Fenêtres en forme de voûte, détails de l'élévateur B et de la colonnade du Louvre	110

Figure 4 - 15 : Galeries aériennes entre les structures du Silo N°5	112
Figure 4 - 16 : Annexe 1 avec ses ouvertures au rez-de-chaussée	112
Figure 4 - 17 : Haut de l'annexe 1 et ses étroites fenêtres	113
Figure 4 - 18 : Centrale électrique du Silo N°5.....	114
Figure 4 - 19 : Vue d'ensemble du site, structure B-1 à gauche.....	115
Figure 4 - 20 : Annexe B-1, vue d'ensemble	116
Figure 4 - 21 : Schéma en coupe haute de l'annexe B-1	117
Figure 4 - 22 : Détail de la façade de l'annexe B-1	118
Figure 5 - 1 : Schéma de l'accessibilité du site de Pointe-du-Moulin dans le plan de re-développement proposé par ABFLM	138

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

APM	Administration portuaire de Montréal
BEEFP	Bureau d'évaluation des édifices fédéraux du patrimoine
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
DoCoMoMo	Documentation et Conservation du Mouvement Moderne
IAURIF	Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France
Nimby	Not in my backyard
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PIB	Produit intérieur brut
PLQ	Parti libéral du Québec
PPP	Partenariat public – privé
SHM	Société du Havre de Montréal
SIC	Société immobilière du Canada
SRU	Loi de Solidarité et de Renouveau Urbain

Résumé

L'aménagement du territoire qui permet de délimiter un territoire, tant spatialement, en fixant des frontières d'intervention, que par l'usage qui y est appliqué, est fondamentalement un objet géopolitique. Cette pratique est donc sujette à des conflits entre les différents acteurs qui la mettent en place ou, au contraire, la contestent. Ce problème est particulièrement prégnant dans le cas du Silo N°5, puisque cette ancienne infrastructure industrielle du vieux port de Montréal fait l'objet d'un débat quant à son réaménagement depuis plus de vingt ans. Il s'agit donc dans ce travail de recherche d'étudier l'aménagement sous l'angle de la géopolitique, c'est-à-dire de comprendre comment les conflits et les rapports de force ont influencé l'orientation et l'avancée des différents projets élaborés pour la mise en valeur du Silo N°5. La question principale de ce mémoire est fondée sur l'analyse, proposée par Philippe Subra, de cette activité conflictuelle. L'objectif de ce mémoire est de démontrer que le conflit entourant le Silo N°5 est un conflit d'aménagement convoité au sens où l'entend Philippe Subra. Une meilleure compréhension du phénomène de conflictualité, qui s'est développé de manière continue ces dernières années, devrait permettre une meilleure appréhension de la dynamique des projets d'aménagement et une efficacité plus grande lors de la mise en place et la gestion de ces derniers. En étudiant le cas du Silo No5, nous sommes aboutis à différentes conclusions. D'une part, le conflit entourant le Silo No5 relève successivement d'un conflit d'aménagement menacé puis d'un conflit d'aménagement convoité au regard des trois cas types proposés par Philippe Subra. D'autre part, la grille d'analyse proposée par ce dernier doit être considérablement simplifiée pour s'adapter au contexte montréalais. Ce sont essentiellement les enjeux du conflit qui permettent de le rattacher à un des trois cas types, bien plus que les mécanismes particuliers qui le constituent.

INTRODUCTION

En 1994, près d'un siècle après sa construction, le complexe du Silo No5, cesse définitivement ses activités industrialo-portuaires. Dès lors, les trois imposantes structures qui composent l'ancien élévateur à grain trônent dans le vieux port de Montréal, sans qu'une nouvelle fonction ne leur soit donnée. Plusieurs questions quant à l'avenir du Silo et de Pointe-du-Moulin, le site sur lequel il s'inscrit, sont alors posées aux acteurs montréalais. Doit-on réaménager le Silo ? Quel type de mise en valeur doit-on proposer pour cet ancien complexe industriel ? Doit-on mettre en avant le caractère patrimonial du site ? Voilà autant de défis qui se présentent aux décideurs politiques, aux entrepreneurs privés et au milieu communautaire et associatif. Pourtant, depuis maintenant quinze ans, aucune réponse satisfaisante n'a été apportée à ces questions. Alors que différents projets de mise en valeur ont été proposés, plusieurs charrettes ont été organisées, de nombreux acteurs se sont emparés du projet et ont avancé des idées, rien n'a encore été réalisé ou même décidé. Nous avons donc posé l'hypothèse selon laquelle cet état de blocage du projet de mise en valeur du Silo No5 résulte en réalité d'un phénomène de conflictualité.

Philippe Subra, dans un ouvrage intitulé *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, présente une analyse de cette conflictualité entourant l'aménagement et propose une typologie des conflits locaux. C'est à l'aide de cette analyse que nous avons choisi d'étudier le cas du Silo No5. A travers ce travail de recherche, nous souhaitons démontrer que le cas du Silo No5 correspond à un conflit d'aménagement convoité tel que le définit Philippe Subra. Nous étudierons également l'influence des représentations spatiales sur la construction du conflit, de ses enjeux et du discours

qui l'accompagne, et nous nous intéresserons aux changements paradigmatiques en aménagement du territoire qui impliquent une multiplication des acteurs intervenants dans le cadre d'un même projet. A travers le cas du Silo No5 et l'analyse du conflit qui s'y rapporte, nous proposons de nous intéresser à l'aménagement sous un angle géopolitique. Notre objectif est de mettre en lumière l'intérêt d'une analyse géopolitique locale en aménagement du territoire. Cette approche, essentiellement portée par Philippe Subra, permet d'apporter des éléments d'explication nouveaux quant à la mise en place des projets d'aménagement, leur construction et leur déroulement ainsi que le système d'acteurs complexe qui s'inscrit dans un même projet. Il s'agit ici de considérer le territoire comme un objet d'étude fondamentalement géopolitique, et ce y compris au niveau local.

Cette recherche doit permettre de mieux appréhender le rôle de la conflictualité en aménagement du territoire et ainsi de la prendre en compte dans la mise en œuvre des projets. Cette conflictualité, en plus de constituer un élément d'explication nouveau quant au phénomène de blocage de certains projets et à la difficulté de mettre en œuvre les politiques d'aménagement, constitue également un enjeu important. Sa prise en compte devrait essentiellement permettre d'obtenir une plus grande efficacité dans la mise en place et le déroulement des projets.

Pour mener à bien ce travail, nous avons choisi, après avoir présenté le sujet (chapitre 1) et la méthodologie utilisée (chapitre 2), d'étudier dans un premier temps la conflictualité de manière théorique, grâce à la grille d'analyse fournie par Philippe Subra¹ mais également en étudiant les changements paradigmatiques qui touchent actuellement la pratique de l'aménagement du territoire (chapitre 3). Dans un deuxième temps nous étudierons le cas spécifique du Silo No5, son histoire, sa situation géographique, les enjeux que représente cette structure, ses spécificités, (chapitre 4), pour enfin nous intéresser à la conflictualité entourant le projet de réaménagement du site et ainsi présenter nos conclusions (chapitre 5).

¹ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007

CHAPITRE I

PRÉSENTATION DU SUJET

Le premier chapitre de ce mémoire a pour objet de présenter de manière claire et concise le sujet choisi ainsi que l'hypothèse principale et les questions secondaires qui doivent guider cette recherche. Nous présenterons également la pertinence, à la fois sociale et scientifique du sujet choisi. La méthodologie utilisée pour mener à bien la recherche sera, quant à elle, présentée dans le chapitre suivant.

1.1 Sujet, cas d'étude et hypothèse de recherche.

1.1.1 La géopolitique locale et les conflits d'aménagement

Dans le cadre de ce mémoire nous avons choisi d'étudier comme sujet principal la géopolitique locale et les conflits d'aménagement du territoire. En effet, en tant qu'objet spatial défini par des frontières, le territoire est, par nature, un objet d'étude géopolitique. Par ailleurs, il est, dans le cadre de l'aménagement, caractérisé par une utilisation de l'espace faite par un ou des groupes sociaux. L'aménagement du territoire peut être défini comme une pratique qui permet aux sociétés de s'approprier un espace c'est-à-dire non seulement de le rendre propre à un certain usage (approprié) mais également de l'accaparer (s'approprié), en définissant le « bon usage » qui doit en être fait. L'aménagement du territoire consiste finalement

en un ensemble de choix, effectués entre des usages possible et concurrents, et ainsi appliqués à un espace. C'est précisément cette concurrence entre les usages qui introduit une notion de conflictualité en aménagement et justifie une analyse géopolitique locale.

Yves Lacoste, considéré comme le père de la géopolitique moderne, au sein de la géographie française, définit ainsi cette discipline :

Le terme géopolitique, dont on fait de nos jours de multiples usages, désigne en fait tout ce qui concerne les rivalités de pouvoir ou d'influence sur des territoires et les populations qui y vivent : rivalités entre des pouvoirs politiques de toutes sortes – et pas seulement des Etats, mais aussi entre des mouvements politiques et des groupes armés plus ou moins clandestins – rivalités pour le contrôle ou la domination de territoire de grande ou petite taille.²

Même si l'auteur considère, à travers cette définition, une géopolitique s'inscrivant plus à des échelles mondiale, régionale ou nationale, il est tout à fait possible de transposer cette définition à un niveau beaucoup plus local comme l'a notamment fait Philippe Subra dans un ouvrage intitulé *Géopolitique de l'aménagement du territoire*³ et sur lequel nous reviendrons très en détails dans notre cadre théorique. Pour cela, une condition majeure est toutefois nécessaire : il faut éliminer la notion de violence sous-jacente dans la plus grande partie des définitions de la géopolitique et notamment dans celle d'Yves Lacoste qui fait une référence explicite aux conflits armés et aux groupes armés. C'est précisément ce que propose Philippe Subra comme nous le verrons dans notre cadre théorique et c'est cette définition de la géopolitique que nous avons retenue pour notre travail.

² Yves Lacoste, *Géopolitique : la longue histoire d'aujourd'hui : cartes, conflits, analyses*, Larousse, Paris, p8.

³

1.1.2 Le cas du Silo N°5

Ainsi notre travail de recherche sera centré sur la géopolitique locale et le phénomène des conflits en aménagement du territoire. Pour traiter ce sujet nous avons choisi d'étudier un cas particulier, celui du silo N°5 du vieux port de Montréal. Nous nous intéresserons dans notre mémoire au projet de réaménagement de cette ancienne infrastructure industrielle, désaffectée depuis maintenant plus de quinze ans. Nous étudierons donc non seulement la structure elle-même, son histoire, sa situation géographique, sa morphologie mais également les débats concernant son réaménagement et la conflictualité qui y est liée. Notre cas d'étude portera donc véritablement sur le silo No5 et son réaménagement. Nous posons une hypothèse de recherche pour ce cas précis.

1.1.3 Hypothèse de recherche

La question principale de ce mémoire est fondée sur l'analyse des conflits en aménagement proposée par Philippe Subra, dans son ouvrage *Géopolitique de l'aménagement du territoire*⁴. En effet, il est l'un des seuls auteurs à proposer une analyse complète du phénomène de conflictualité en aménagement. Surtout, il propose une classification détaillée des différents types de conflits en aménagement sur laquelle nous reviendrons en détail dans le troisième chapitre de ce mémoire. Philippe Subra considère trois types de conflits en aménagement, les conflits d'aménagement menacé, les conflits d'aménagement convoité et les conflits d'aménagement rejeté. Chacun d'entre eux dispose de caractéristiques propres tant dans leur déroulement que dans leur enjeux ou dans les acteurs qui interviennent. C'est donc à partir de cette classification que nous avons construit notre hypothèse de recherche. Nous souhaitons démontrer dans ce mémoire que le conflit lié au réaménagement du Silo No5 correspond à un conflit d'aménagement convoité tel

4

qu'il est défini par Philippe Subra. L'objectif de ce travail est donc de montrer que les enjeux, le déroulement et le système d'acteurs correspondent au cas type du conflit d'aménagement convoité. L'intérêt est ici de pouvoir proposer une analyse des événements adaptée, en fonction du cas type auquel se rapporte le cas particulier du conflit du Silo No5.

1.1.4 Questions secondaires

Cette question principale qui guidera la recherche peut néanmoins se subdiviser en deux questions secondaires. En effet, les enjeux introduits par l'aménagement du territoire sont le produit direct de perceptions que les différents groupes ont d'un même espace. Les conflits, du moins les divergences portent essentiellement sur l'usage qui doit être fait ou non d'un espace. L'opposition entre les acteurs peut être réduite à une opposition entre différents usages potentiels qui peuvent être appliqués à un même territoire. Or, ces usages sont par nature subjectifs puisqu'ils sont le fait d'un groupe d'individus plus ou moins large. Qu'une manière de s'approprier un espace fasse plus ou moins consensus ne remet pourtant pas en question le caractère construit et subjectif de l'aménagement. Les enjeux qui lui sont liés naissent finalement des différentes représentations qu'ont les acteurs d'un même espace et qui impliquent un traitement différent de celui-ci. Dans la mesure où ce sont ces représentations spatiales qui engendrent la définition d'usages différents pour un même territoire, il est important de se questionner sur l'influence de celles-ci dans les projets d'aménagement. Dans le cas du Silo N°5, c'est le concept de patrimoine qui sera entre autre interrogé. En effet, les principales dissensions entre les acteurs sont liées à leur conception du patrimoine. La considération des anciennes infrastructures industrielles comme des éléments patrimoniaux marquant l'histoire d'une ville est relativement récente. Dans le cas du Silo, non seulement, les acteurs s'affrontent quant au nouvel usage à donner à cette infrastructure, mais aussi quant à la légitimité même de la conserver.

Par ailleurs, les tensions entre les acteurs sont directement issues du problème de la légitimité de ces derniers, en tant que décisionnaires. En lien avec l'apparition de la notion de gouvernance, de nouvelles structures politiques, publiques, parapubliques ou associatives émergent. La multiplication des conflits tient essentiellement au fait que, dans un contexte de redéfinition du rôle de l'état et du gouvernement des villes, de nouveaux acteurs expriment une volonté claire d'intervenir dans les décisions prises en aménagement. Ce phénomène traduit, comme nous le verrons dans notre cadre théorique, un désengagement progressif des autorités publiques et une crise de l'État et du politique. Les acteurs intervenant dans la réflexion autour du réaménagement du silo sont nombreux et ont des statuts très variés. On peut d'ores et déjà noter que deux paliers de gouvernement sont présents (fédéral et municipal) puisque le terrain où est implanté le silo appartient à l'APM (Administration Portuaire de Montréal), mais qu'il est inséré dans le cadre particulier de la ville de Montréal. Par ailleurs, d'autres acteurs interviennent en vertu du principe de gouvernance : la Société du Havre de Montréal dans une optique de mise en valeur du vieux port, différentes associations dont Héritage Montréal pour la préservation du patrimoine, sans oublier les professionnels de l'urbanisme et les promoteurs immobiliers. Le jeu des acteurs apparaît donc à première vue complexe et une grille de lecture géopolitique associée au questionnement du statut de chacun et du rôle des autorités publiques, apparaît essentielle pour comprendre comment ceux-ci interviennent et font avancer la réflexion autour du Silo n°5.

1.2 Changements paradigmatiques en géographie, Pertinence sociale et scientifique du sujet

La pertinence sociale du sujet proposé ici tient essentiellement au fait que les conflits sont une donnée nouvelle de l'aménagement du territoire, leur multiplication impose de les prendre mieux en compte afin de rendre plus efficace la planification

des différents projets d'aménagement. Au cours des vingt dernières années, la modification des paradigmes en géographie et en aménagement entraîne une évolution des pratiques dans la gestion des projets.

En effet, depuis longtemps, la philosophie était dominée par l'idée d'une finalité de l'histoire. L'homme s'inscrirait alors dans une histoire universelle qui dispose d'un sens prédéfini, il ne constitue alors plus qu'une pièce d'un puzzle qui le dépasse très largement. Cette idée trouve son apogée au XIX^{ème} siècle avec la philosophie de Hegel qui va faire de la finalité de l'histoire une des thèses centrales de sa réflexion⁵. Cette idée a plusieurs implications théoriques extrêmement importantes. D'une part Hegel explique que la finalité de l'histoire est bonne moralement et que l'on tend nécessairement vers l'émancipation et le bonheur de l'homme. Ainsi c'est l'idée d'un nécessaire progrès qui s'installe. Il ne peut y avoir de retour en arrière, seulement quelques accidents négligeables. Le communisme pensé par Marx relève aussi de cette idée de finalité. L'idée de progrès domine très largement l'idéologie communisme et elle est poussée à son paroxysme puisqu'une société idéale doit être atteinte à moyen terme.

Cependant, ces notions de progrès et de finalité de l'histoire qui caractérisent la modernité, sont remises en cause au cours du XX^{ème} siècle, d'une part dans la philosophie, et d'autre part par des événements marquants de l'histoire. En effet, au cours des années 1960, les intellectuels de l'école de Francfort remettent en question la modernité comme modèle d'émancipation sociale. Selon eux, celle-ci n'a pas su tenir ses promesses et les nouvelles technologies qui devaient être au service de l'émancipation du genre humain deviennent source d'une nouvelle forme d'esclavage. Par ailleurs, les événements de la Seconde Guerre Mondiale constituent une violente remise en cause de l'idée d'une finalité de l'histoire nécessairement orientée vers le bonheur et le bien de l'humanité. Pour beaucoup, la Shoah ne peut

⁵ G.W.F. Hegel, *Leçons sur la philosophie de l'histoire*, Vrin, Bibliothèque des textes philosophique, Paris, 1963.

être considérée comme un accident de parcours dans l'histoire universelle. Dans les années 1970, les premiers récits des rescapés des camps de concentration marquent la communauté intellectuelle. L'idée de progrès devient de plus en plus difficile à penser dans ces conditions.

Cette remise en cause de la modernité et de l'idée de progrès a une influence sur la manière de penser la géographie et particulièrement sur la manière de percevoir des disciplines qui en découlent naturellement, comme l'aménagement du territoire. En effet, celle-ci a toujours eu comme vocation première de permettre la maîtrise de l'espace, et ce dans l'optique d'une amélioration des conditions de vie de l'homme. Du fait de la remise en cause de la notion de progrès, l'aménagement du territoire comme pratique se trouve fortement modifié. On observe au cours du XXème siècle, une certaine réticence envers la planification à moyen ou long terme. On passe d'une vision globale dans le temps et l'espace à une conception morcelée du territoire. Cela aboutit de plus en plus à une pratique de l'aménagement, au jour le jour, pièce par pièce, notamment à travers le concept des « grand projets » accolés les uns aux autres sans forcément qu'une cohérence soit recherchée. C'est donc bien la conception du territoire, puis le rapport de la société à ce territoire qui se trouve modifié par l'évolution de certains paradigmes.

La conception du territoire se trouve aussi modifié par l'évolution d'un second paradigme : le passage d'une vision globale de l'espace et du monde en général, à une vision plus axée sur le particulier et l'individuel. La modification de l'objet d'étude géographique, le territoire, passe notamment par le recul de la dimension nationale, au profit de la dimension locale. En effet, au cours du XXème siècle, le rôle de l'Etat dans la gestion des territoires est sensiblement modifié. Celui-ci semble de moins en moins important. Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène. Le premier est d'ordre idéologique. Dès le début des années 1990, on assiste à une désillusion générale face à ce qui était appelé « l'Etat providence ». Progressivement, les citoyens et surtout les politiques prennent conscience que la capacité d'action d'un état, même sur son

propre territoire, connaît des limites de plus en plus importantes. Parallèlement, la mondialisation, notamment dans sa forme économique, renforce ce sentiment. En effet, elle semble affaiblir les Etats qui voient leurs prérogatives diminuer. Certaines fonctions traditionnellement réservées à l'Etat lui échappent progressivement. L'exemple le plus frappant est peut-être le cas de l'Union Européenne et de la monnaie commune, qui fait perdre à tous les états membres une des fonctions économiques les plus essentielles, l'émission et le contrôle de la monnaie. Cependant, ce phénomène touche tous les états intégrés au système mondial, avec la présence d'organisme comme l'ONU qui fait perdre à tous ses états membres une partie de leurs prérogatives militaires.

Dans le même temps, on assiste à un phénomène de décentralisation généralisé, et ce certainement pour répondre à ce recul du rôle de l'Etat. Même dans un pays comme la France, connu pour son centralisme très fort, la répartition des pouvoirs entre le local et le national fini par s'imposer dès 1982 avec les lois Defferre. Les pays de tradition plus décentralisés comme le Canada et son système fédéral, tendent à mettre en avant ce modèle, notamment en donnant de plus en plus d'autonomie aux différentes provinces. En réalité, la décentralisation a même lieu à l'intérieur des provinces et notamment au Québec avec une régionalisation initiée là aussi dès les années 1980, et qui donne de plus en plus de place aux élus locaux.

Cependant, ce passage du global au particulier ne touche pas que la gestion des territoires mais aussi la construction de leurs identités. En effet, on passe d'une logique axée sur la conscience du collectif à une logique plus centrée sur l'individualité. Ce phénomène est particulièrement frappant en aménagement du territoire. La conception de l'intérêt général s'efface pour laisser place à une prise en compte de plus en plus grande des intérêts particuliers, et ce au risque d'accentuer la dimension conflictuelle des territoires. La territorialité devient alors plurielle et prend en compte tous les particularismes. Les identités se construisent de plus en plus par rapport au local. L'espace proche est associé à un sentiment d'appartenance plus fort.

Ces changements paradigmatiques en géographie ont une influence majeure sur l'aménagement du territoire en tant que pratique et que discipline. Certaines idées fondamentales qui la dominaient se trouvent remises en questions, et notamment la notion d'intérêt général. Ces changements expliquent donc en partie la multiplication des conflits en aménagement du territoire. Ce phénomène, nouveau par son ampleur, doit être pris en compte, pour permettre une meilleure gestion des projets d'aménagement.

Une meilleure compréhension du phénomène de la conflictualité, qui s'est développée de manière continue ces dernières années, devrait permettre une meilleure compréhension de la dynamique des projets d'aménagement et une efficacité plus grande lors de la mise en place et la gestion de ces derniers.

La pertinence scientifique du sujet choisi repose, quant à elle, sur le fait que ces questions sont encore peu abordées sous un angle géopolitique. En effet, hormis le livre déjà cité de Philippe Subra et quelques mémoires ou thèses traitant tous de cas français, la question des rapports de force et des conflits en aménagement du territoire est le plus souvent abordée dans des études de sociologie ou de sciences politiques. Les géographes et les spécialistes de l'aménagement ont, quant à eux, tendance à considérer qu'ils ne représentent qu'une donnée parasitaire qui vient perturber le bon fonctionnement de la réalisation des projets d'aménagement. Comme nous l'avons vu à travers la définition proposée par Yves Lacoste, les géographes considèrent le plus souvent une géopolitique au niveau mondial ou national, axée sur des conflits armés, ou du moins comportant une certaine violence. Pourtant, comme nous venons de le voir, il semble que les conflits locaux, d'aménagement du territoire, prennent une place de plus en plus centrale. Ils deviennent progressivement plus prégnants et il apparaît difficile de ne pas les prendre en compte. Certes, les études sociologiques qui s'attardent sur le sujet sont souvent de grande qualité, mais elles comportent un défaut non négligeable : elles ne sont pas géographiques ce qui empêche de penser

l'imbrication des échelles et le rapport au territoire. Or, c'est celui-ci, par sa nature même, qui génère ces conflits. Ce sont les nouveaux rapports des sociétés à leur espace de vie et les nouvelles perceptions qu'elles en ont qui entraînent la multiplication des conflits.

Ainsi, cette question apparaît éminemment géographique, et encore peu traitée, au moins en ce qui concerne Montréal. Elle semble donc pertinente du point de vue des besoins sociaux comme du point de vue des besoins scientifiques.

CHAPITRE II

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Ce second chapitre a pour objet de préciser la démarche méthodologique utilisée dans ce mémoire. Cette démarche s'appuie sur deux aspects distincts, d'une part un cadre théorique qui a servi de base à la réflexion et d'autre part l'étude d'un cas, à la lumière de ce cadre théorique, pour lequel des données particulières ont dû être recueillies. Ce chapitre présentera donc ces deux aspects qui ont servi à la construction de la réflexion présentée dans ce mémoire.

2.1 Cadre théorique

Dans le cadre de ce travail, nous avons choisi d'étudier un projet de réaménagement bien connu, celui entourant le Silo N°5, pour lequel les données sont nombreuses et facilement accessibles. L'originalité, la pertinence sociale et scientifique et l'intérêt de ce mémoire résident donc essentiellement dans l'angle sous lequel doit être étudié ce projet, c'est-à-dire celui de la géopolitique et des conflits d'aménagement. Le cadre théorique a un rôle clé puisqu'il permet un éclairage nouveau des faits. C'est par rapport aux concepts étudiés et explicités dans le chapitre suivant que nous avons pu comprendre les faits énoncés par la suite. Dans ce cadre théorique, différents concepts et théories ont été étudiés. Cependant, la réflexion menée par Philippe Subra autour de la géopolitique de l'aménagement du territoire

constitue le point central, autour duquel, sont articulées les autres notions. En effet, comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent, nous avons fondé notre hypothèse de recherche sur la classification des conflits d'aménagement présentée par Philippe Subra. La première étape de notre démarche méthodologique doit donc être de présenter en détail la réflexion menée par l'auteur. Ce cadre théorique a également été l'occasion pour nous de présenter des notions clés dans la compréhension des mécanismes conflictuels en aménagement, et notamment celles de représentation spatiale, de paysage, de systèmes d'acteurs, de pratique d'aménagement, de crise de l'État et du politique. Le concept de patrimoine industriel a également été étudié pour permettre une étude complète du cas du Silo N°5 qui intègre nécessairement cette problématique.

2.1.1 Autour de l'œuvre de Philippe Subra

La démarche scientifique de Philippe Subra apparaît tout à fait originale. L'auteur pose un regard neuf sur l'aménagement du territoire grâce à une analyse géopolitique de cette pratique. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, il élargit la notion de géopolitique au-delà de son acceptation commune. C'est précisément ce nouvel éclairage de l'aménagement en tant que pratique qui constitue le point d'orgue de ce mémoire. Nous avons donc retenu en particulier la manière dont il conceptualise l'aménagement d'une part, la géopolitique d'autre part et les liens qui existent entre ces deux notions.

Philippe Subra a établi, dans son ouvrage *La Géopolitique de l'aménagement du territoire*,⁶ une classification et une grille d'analyse des différents types de conflits d'aménagement, que nous présenterons en détail dans le chapitre suivant. C'est à partir de cette grille d'analyse et de cette classification que l'hypothèse principale de ce mémoire a été construite, à savoir : peut-on affirmer que le projet de

⁶ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Collin, Paris 2007

réaménagement du Silo N°5 correspond à un conflit d'aménagement convoité, tel que celui-ci est présenté par Philippe Subra ?

Pour vérifier cette hypothèse, notre démarche vise donc à analyser le cas du Silo N°5 à l'aide de la grille de lecture, des outils et des concepts développés dans l'ouvrage de Philippe Subra⁷. D'un point de vue méthodologique, il nous faut donc d'abord présenter la réflexion menée par Philippe Subra, étudier en détail les concepts qu'il propose, comprendre la manière dont il analyse un conflit d'aménagement particulier en y appliquant une classification type, avant de nous-même reproduire cette démarche pour le cas particulier du Silo No5.

Cependant, la réflexion menée par Philippe Subra est avant tout centrée sur le cas français. Transposer celle-ci à un cas d'étude montréalais impliquait donc de la compléter par d'autres lectures et d'étudier en détail le contexte historique dans lequel le Silo N°5 a été mis en place (chapitre 4). Par ailleurs, certaines notions complexes méritaient d'être enrichies par la réflexion d'autres auteurs. C'est notamment le cas des notions de représentations spatiales, de paysages, de crise du politique et de patrimoine industriel. Si la réflexion menée par Philippe Subra sert de point d'ancrage à ce mémoire, elle ne saurait à elle seule en constituer le cadre opératoire.

2.1.2 Notions et concepts complémentaires

Trois notions, en particulier, ont du être approfondies dans le cadre théorique de ce mémoire. Dans un premier temps, et comme nous le verrons dans le chapitre suivant, le concept de crise de l'État et du politique apparaît comme un élément d'explication central du phénomène de multiplication des conflits d'aménagement développé par Philippe Subra. Cependant, sur cette question l'auteur fonde essentiellement son analyse sur des exemples relatifs au contexte français. Il

⁷ *Ibid.*

apparaissait donc nécessaire d'enrichir et d'étendre la réflexion grâce à la lecture d'autres auteurs. Différents articles et ouvrages écrits par Bernard Jouve, qui reprennent en détail cette idée de crise du politique, ont donc également servi de support à la construction du cadre théorique. Par ailleurs, Bernard Jouve a conceptualisé ce phénomène de crise de l'État et du politique de manière plus large en le liant notamment aux concepts de gouvernance et de démocratie participative qui seront, en partie, étudiés dans les chapitres suivants.

Dans un second temps, la notion de représentation de l'espace est largement exploitée par Philippe Subra, à la fois au titre d'explication du développement des conflits, mais également comme un élément d'analyse de ceux-ci. Elle est présentée comme ayant un rôle moteur dans la mise en place des conflits d'aménagement qu'elle génère et alimente. Elle représente également un élément d'analyse et de compréhension important dans le positionnement des différents acteurs d'un projet. Il apparaît essentiel d'approfondir cette notion de représentations spatiales ainsi que le concept connexe de paysage. Pour ce faire, nous nous sommes particulièrement intéressés à la géographie des représentations, courant de pensée géographique mettant en avant les représentations comme un élément d'analyse fondamental pour la compréhension de nos pratiques sur le territoire, notamment dans le cadre de l'aménagement. Au sein de ce courant, différents auteurs ont présenté des thèses complémentaires qui sont résumées et étudiées dans le cadre théorique de ce mémoire.

Enfin, étant donné les enjeux présentés par le cas d'étude choisi, le Silo N°5, il apparaissait indispensable d'étudier de manière détaillée le concept de patrimoine industriel. En effet, les enjeux d'un conflit d'aménagement reposent essentiellement sur les particularités de l'espace concerné. Il était alors essentiel de ne pas omettre la valeur patrimoniale, même contestée par certains acteurs, du Silo N°5.

2.2 Le cas du Silo N°5

2.2.1 Pertinence du cas d'étude

Ce mémoire a pour objet principal de démontrer que le projet de réaménagement du Silo N°5 est soumis à une activité conflictuelle relevant de la catégorie de conflit de l'aménagement convoité, telle que présentée par Philippe Subra. Différents éléments justifient le choix du silo N°5 comme cas d'étude.

D'une part, il était indispensable d'étudier un espace et un projet qui n'avait pas déjà été analysé ou évoqué par Philippe Subra et qui se situait donc en dehors du cadre Français. En effet, la pertinence sociale et scientifique de ce mémoire repose essentiellement sur sa capacité à démontrer que la grille d'analyse proposée et élaborée par Philippe Subra est transposable, en partie et en l'adaptant, dans d'autres contextes et d'autres espaces des pays développés, notamment à Montréal.

Par ailleurs, le projet de réaménagement du Silo N°5 et les discussions qui l'ont entouré se sont étalés sur une longue période ce qui permet une analyse complète des différentes phases du processus conflictuel. Philippe Subra explique notamment dans son ouvrage que différentes phases constituent un même conflit et que ce conflit peut également voir ses enjeux modifiés au cours du temps et même, dans certains cas, changer de nature. Voilà autant de phénomènes que la temporalité associée au Silo N°5 nous permet d'appréhender.

Le Silo N°5 présente également des enjeux importants et originaux puisqu'il est situé dans un espace central de la métropole montréalaise, sur les rives d'un fleuve dont la réappropriation par les habitants apparaît comme un enjeu majeur pour différents acteurs à l'échelle municipale et métropolitaine. De plus, le Silo présente un aspect patrimonial, plus ou moins contesté, qui constitue un enjeu de taille dans le cadre de son réaménagement.

Enfin, le cas du Silo N°5 apparaît particulièrement intéressant pour une analyse du processus conflictuel dans lequel le système d'acteurs joue un rôle central.

En effet, le projet du Silo est surtout caractérisé par la multiplicité des acteurs qui sont intervenus. Ce phénomène est d'autant plus intéressant que ces acteurs sont issus de milieux variés, mais aussi de paliers de gouvernement différents, notamment puisque le Silo N°5 appartenait initialement à l'Administration Portuaire de Montréal, sous l'autorité du gouvernement fédéral.

En fonction de ces différents aspects, mais également puisque les données pour ce cas d'étude sont facilement accessibles, le choix du Silo N°5 est apparu tout à fait pertinent et approprié.

2.2.2 Méthodologie pour l'analyse du cas d'étude

Comme nous l'avons déjà brièvement expliqué, la méthodologie de ce travail de recherche se scinde en deux grandes parties distinctes. Elle repose tout d'abord sur un cadre théorique fondé sur la réflexion de Philippe Subra concernant la géopolitique de l'aménagement du territoire puis sur une analyse complète du cas du Silo No5. Cette dernière doit porter sur trois points précis : l'histoire de la structure, le contexte de sa création et son utilité première (chapitre 4) ; le contexte géographique particulier dans lequel elle s'insère et sa morphologie (chapitre 4) ; le projet de réaménagement du silo, les débats qui l'entourent et le système d'acteurs en présence (chapitre 5).

En effet, afin de cerner les enjeux de réaménagement du Silo No5, il est fondamental de comprendre l'histoire de la structure. Or comme nous l'avons expliqué, ce sont les enjeux d'un conflit d'aménagement, ainsi que son déroulement et le système d'acteurs en présence, qui permettent de le rattacher à l'une des trois catégories de conflits définies par Philippe Subra. C'est notamment grâce à l'analyse historique que nous avons pu appréhender les enjeux liés à la question du patrimoine industriel qui apparaissent comme un point central du débat entourant la question du réaménagement de la structure.

L'analyse géographique et morphologique du site devait, quand à elle, nous permettre de cerner les potentialités et les contraintes spécifiques du site et de la structure, et ainsi nous éclairer sur ce qui est possible ou non en termes de réaménagement. Nous avons également dégagé un certain nombre d'enjeux liés à la situation géographique de la structure, notamment en ce qui concerne le cas particulier de son milieu d'insertion. En effet, tout projet de d'aménagement situé dans le Vieux-Port de Montréal comporte des enjeux précis liés à l'orientation globale que l'on souhaite actuellement donner à ce quartier et à ses caractéristiques propres (redécouverte du « front de fleuve », prix des terrains...).

2.3 Collecte des données

Les données permettant de mener une réflexion concernant le conflit qui entoure le Silo numéro 5 ont été collectées de deux manières différentes, selon qu'elles touchent à la genèse du conflit ou qu'elles se rapportent à la situation actuelle et au système d'acteurs.

2.3.1 Données pour l'analyse historique et géographique

Les données en vue d'établir l'analyse historique du Silo No 5, de son site d'insertion et plus généralement du port de Montréal ont été les plus faciles à collecter. De nombreux ouvrages et de nombreux historiens se sont intéressés à l'histoire industrielle de Montréal en général, tant celle-ci a contribué à façonner la ville. Dans ce mémoire, nous nous sommes particulièrement intéressés au canal de Lachine et à son histoire puisque nous considérons que d'un point de vue géographique, le site de Pointe-du-Moulin qui accueille le Silo No5 se rattache à cet espace. L'histoire industrielle du canal de Lachine est présentée dans plusieurs

ouvrages et de nombreux documents d'archives existent. Par ailleurs, la collecte des données a largement été facilitée par le fait que ce canal soit actuellement reconnu comme un « lieu historique national ». De ce fait, Parc Canada diffuse un grand nombre d'informations précises, sérieuses mais également simples d'utilisation et synthétiques dans une optique pédagogique. Le site du ministère rend également accessible des documents d'archives (cartes et photographies) très représentatifs et là encore facilement utilisables.

Pour l'histoire du Silo No5 nous avons principalement utilisé des données provenant d'un rapport publié par le Groupe de Recherche sur l'Histoire du Port de Montréal, et traitant de la construction des élévateurs à grain⁸. La Société Immobilière du Canada, qui a repris le leadership du projet de réaménagement du Silo a également créé un site internet dédié à Pointe-du-Moulin qui fournit des informations précises et complètes concernant l'histoire du site et des infrastructures qui s'y inscrivent. Enfin, l'association Héritage Montréal, dans le cadre des visites du Silo No5 qu'elle co-organise avec la SIC, diffuse des informations complémentaires sur l'histoire du silo et sa valeur patrimoniale.

Enfin, nous avons fondé notre analyse géographique et morphologique sur les données fournies par la SIC et Héritage Montréal concernant l'état actuel des structures composant le Silo No5, un ensemble de données cartographiques qui présentent le site et son milieu d'insertion, des données générales concernant le territoire dans lequel il s'inscrit, à savoir le quartier du Vieux-Port de Montréal. Nous nous sommes également rendus sur le terrain afin d'avoir une meilleure appréhension de l'espace, et pour collecter des données photographiques qui ont servies à l'analyse du site.

⁸ Groupe de recherche sur l'histoire du port de Montréal, *Construction des élévateurs à grain du port de Montréal, 1885-1970*, Montréal, 1981.

2.3.2 La genèse du conflit

Afin de mener une réflexion éclairée concernant le conflit entourant le Silo N°5, il apparaissait essentiel de retracer la genèse de celui-ci en s'attachant, non seulement à l'histoire du Silo, mais également à l'histoire plus récente du projet de réaménagement.

Les données concernant ce projet sont relativement faciles d'accès. Pour permettre une analyse exhaustive des données collectées dans le temps qui nous était imparti, nous avons pris le parti de nous en tenir à l'étude des rapports officiels des différents intervenants, des comptes rendus des différentes réunions et charrettes organisées sur ce thème ainsi que des articles de presse directement en lien avec le projet ou rédigés par un des acteurs clés.

Différents éléments permettent de justifier ce choix, au-delà de la question du temps imparti. D'une part, cela permet d'éviter une multiplication excessive des sources qui peut s'avérer nuisible pour la réflexion. Collecter un trop grand nombre de données, c'est prendre à la fois le risque que certaines d'entre elles soient peu pertinentes, mais c'est également risquer une analyse lacunaire de celles-ci. Ainsi, nous avons choisi de limiter les sources à celles qui nous semblaient à la fois le plus pertinentes mais également le plus fiables, notamment en ce qui concerne les rapports et les compte-rendu publics.

Par ailleurs, ces données étaient facilement accessibles et leurs auteurs clairement identifiés, ce qui apparaissait le plus utile pour l'analyse. En effet, le but de ce mémoire est de comprendre la position de chaque acteur et d'analyser leur rôle et leur but. Les rapports officiels produits par des acteurs clairement identifiés sont de très bons témoins du positionnement et du rôle joué par chacun.

Nous avons également utilisé les articles de presse traitant directement du conflit, notamment pour la première phase de celui-ci, concernant la possible destruction du Silo, puisqu'elle a été très médiatisée. Ces articles étaient d'autant plus

intéressants que certains d'entre eux sont en réalité des communiqués rédigés par des acteurs du conflit alors que d'autres interpellent directement ces mêmes acteurs.

Comprendre les relations entre les différents acteurs était en revanche plus complexe. C'est pourquoi nous avons choisi de mener des entrevues individuelles avec une sélection d'acteurs clés du projet. En effet, si le rôle et la position de chacun étaient clairement explicités dans les documents officiels, les relations bonnes ou mauvaises entre eux étaient souvent passées sous silence. Or, il était pour nous essentiel de les comprendre et de les analyser en détail.

2.3.3 Rencontre des acteurs clés

La méthodologie, reposant essentiellement sur la construction du cadre théorique, est complétée par la réalisation d'entrevues individuelles avec deux acteurs clés du projet représentant deux organisations : l'association Héritage Montréal et la Société Immobilière du Canada. Ces entrevues nous ont permis d'obtenir des données complémentaires à celles accessibles librement (articles de presse et rapport publiés par différents organismes à chaque phase du projet de réaménagement du Silo N°5). Elles ont notamment pour but de mieux appréhender les relations internes du système d'acteurs impliqué dans le projet du Silo N°5, et qui ne sont jamais explicitées dans les rapports publics.

Nous avons choisi de réaliser des entrevues semi-dirigées, avec des questions ouvertes, qui dureront approximativement 40 minutes. En effet, la forme semi-dirigée apparaît plus pertinente que la forme dirigée, avec des questions fermées, pour obtenir les données recherchées, notamment concernant les relations entre les acteurs. Dans la mesure où ces dernières sont complexes, il est important de laisser aux intervenants interrogés la possibilité de s'exprimer librement sur certains sujets. Les entrevues sont tout de même structurées par des questions et des thèmes afin de guider les entretiens et de maximiser les chances d'obtenir les données recherchées.

Ces entrevues se scindent en deux parties, la première étant consacrée plus spécifiquement au projet de réaménagement du silo, à la manière dont les acteurs perçoivent la structure, au type de réaménagement qu'ils souhaiteraient dans l'idéal et aux orientations qui leur semblent fondamentales pour le projet. La seconde partie est axée sur le conflit à proprement parler, les relations entre les acteurs, le rôle et le positionnement stratégique de chacun et les outils de concertation entre les acteurs.

Les acteurs sélectionnés sont les représentants des organismes qui sont intervenus dans le projet. Leur nombre est limité en raison de la nature même du conflit étudié : il s'agit d'un conflit d'aménagement convoité tel que défini par Philippe Subra, dont la particularité est justement l'absence de l'intervention des habitants et citoyens et le nombre limité des acteurs en présence. Ce type de conflit est caractérisé par l'intervention d'acteurs disposant tous d'une certaine légitimité, émanant de sources différentes, qui aspirent à obtenir un contrôle plus ou moins important sur le contenu du projet.

Enfin, nous avons choisi de reproduire la totalité des entrevues en annexe de ce mémoire. En effet, celles-ci seront analysées dans le détail et de manière fine, car elles sont peu nombreuses. Il apparaît nécessaire que les lecteurs, et notamment les membres du jury, aient accès à la totalité des entrevues. Par ailleurs, il s'agit d'une garantie pour les intervenants que leurs propos ont été respectés, reproduits et analysés en conformité avec ce qui a été dit pendant les entrevues. Nous savons notamment que la reproduction partielle de certains propos, sortis de leur contexte peut entraîner une modification du sens général de ceux-ci. Nous éviterons ce biais par la reproduction complète des entrevues en annexe.

2.3.4 Collecte des données sur le terrain

Enfin, certaines données ont été collectées directement sur le terrain. En effet, cet aspect essentiel de la géographie nous a permis d'enrichir considérablement notre

travail de recherche. Nous avons donc effectué une visite du Silo N°5, le 23 mai 2011, grâce à l'association Héritage Montréal qui permet à un nombre limité de participants d'accéder à l'ensemble du site, normalement fermé au public. À cette occasion, nous avons pu mieux apprécier l'ampleur des structures qui composent le Silo N°5, leur morphologie et leur agencement sur l'ensemble du site. Cette visite nous a également permis d'apprécier la valeur patrimoniale du Silo ainsi que sa position par rapport au fleuve, deux éléments qui s'avèrent essentiels dans notre analyse.

Enfin, ce travail sur le terrain a été l'occasion pour nous de collecter des données photographiques originales qui, bien plus que de simples illustrations, serviront l'analyse et la réflexion. Ces photographies, réalisées par Manon Pawlas, étudiante en maîtrise de Géographie à l'UQAM, permettront d'étayer l'argumentation avec plus de force qu'une simple description.

2.4 Les limites de la méthodologie

La méthodologie que nous venons de présenter comporte nécessairement des limites et des biais qu'il est important d'identifier afin de garantir la validité scientifique de notre démarche.

2.4.1 Le cadre théorique et ses limites

Dans un premier temps, il apparaît essentiel de signaler que certains thèmes connexes à la géopolitique et à la conflictualité en aménagement du territoire n'ont pu être approfondis de manière totalement satisfaisante. Au cours de notre travail, nous nous sommes rapidement rendu compte que les questions de la légitimité des acteurs et de la gouvernance étaient vastes et complexes au point qu'elles n'ont pu être ici traitées que d'une manière relativement superficielle. Ces notions devraient faire

l'objet d'un travail de recherche à part entière, pour être traitées de façon exhaustive. En raison du temps imparti et de la forme du travail ici présenté, nous avons donc dû effectuer des choix et passer plus rapidement sur ces notions. Cependant, ces questions sont étroitement liées à la conflictualité en aménagement du territoire et un travail plus spécifiquement centré sur celles-ci pourrait venir compléter notre recherche.

Concernant les ouvrages utilisés pour construire notre cadre théorique, et comme nous l'avons déjà signalé, l'œuvre de Philippe Subra, bien qu'étant l'une des seules à aborder réellement la question des conflits en aménagement du territoire, est très centrée sur le cas français. Il nous a donc fallu adapter son analyse au contexte québécois. Cette démarche présente nécessairement un biais dont nous avons du tenir compte. Nous avons donc choisi de considérer l'analyse de Philippe Subra de manière globale, en attachant moins d'importance aux exemples donnés par l'auteur qu'aux grandes notions et concepts dégagés. Par ailleurs, les travaux de Bernard Jouve, que nous avons également utilisés pour construire notre cadre théorique, nous prouvent qu'il existe des similitudes importantes entre les contextes français et québécois concernant les questions de la gouvernance, du rôle des institutions, de la crise de l'état et du politique.

2.4.2 Limites des entrevues

Concernant la collecte des données, seulement deux entrevues, sur les quatre initialement prévues, ont pu être réalisées puisque tous les intervenants contactés n'ont pas répondu dans les temps à notre demande. En effet, nous aurions également souhaité pouvoir nous entretenir avec un représentant de la Municipalité et de la SHM. Cela constitue une limite importante puisque nous n'avons donc pas obtenu le point de vue direct de l'échelon municipal, soit via la SHM, soit via un représentant direct de la municipalité. Pourtant il s'agit d'un acteur essentiel du projet. Si nous

avions disposé de plus de temps il aurait été essentiel de trouver un moyen pour entrer en contact avec cet acteur.

Par ailleurs, il est important de tenir compte du fait que les répondants sont intervenus dans le cadre de leurs fonctions officielles qui comportent nécessairement une part de communication publique. Ces répondants sont habitués à intervenir en public et dans les médias. Ils disposent donc nécessairement d'une ligne précise en termes de communication et leur discours relève d'une véritable construction. Il est important d'en tenir compte lors de notre analyse. Ils n'ont pas forcément répondu de manière brut à nos questions, mais en accord avec une ligne définie à l'avance.

Enfin, seul Dinu Bumbaru, porte parole d'Héritage Montréal et ancien président de l'association est intervenu sur le cas du Silo No5 depuis sa désaffectation en 1994. Il a aussi pu nous livrer une vision d'ensemble du conflit étudié. En effet, ce dernier s'est étalé sur une période de plus de 15 ans. La temporalité du conflit est différente de la temporalité politique. Nous observons donc un phénomène de roulement important au niveau des autorités publiques et des responsables politiques, alors que le monde associatif garde une certaine permanence.

2.4.3 La collecte des données sur le terrain et ses limites

Enfin, la collecte des données sur le terrain a également présenté certaines limites. En effet, nous pensons qu'il aurait été préférable de pouvoir se rendre à plusieurs reprises sur le site de Pointe-du-Moulin. Cependant, en raison de l'affluence importante, l'attente pour pouvoir participer aux visites organisées par Héritage Montréal a été relativement longue, et nous n'avons pu effectuer qu'une seule visite du site, un an après notre inscription au programme. Par ailleurs, pour des raisons de sécurité, nous n'avons pu accéder à l'ensemble des structures du site.

CHAPITRE III

CADRE THÉORIQUE

Ce chapitre présente le cadre théorique sur lequel repose notre travail de recherche. Il est subdivisé en quatre parties. Dans la première nous présenterons de manière détaillée la géopolitique de l'aménagement du territoire qui constitue le sujet principal de notre mémoire. La seconde partie est consacrée à l'émergence de nouveaux systèmes d'acteurs et de nouvelles pratiques en aménagement et donc aux changements paradigmatiques qui touchent cette discipline. La troisième partie est consacrée à la classification des conflits définie par Philippe Subra. Enfin, la dernière partie présente le concept de patrimoine industriel.

3.1 La géopolitique en aménagement du territoire

L'objectif principal de ce mémoire est d'apporter une analyse géopolitique du projet de mise en valeur du le Silo n°5. La dimension géopolitique de l'aménagement du territoire apparaît comme le point essentiel du cadre théorique qui sert de base à notre réflexion. Ce concept sera étudié et présenté en détail ici, à commencer par la définition du terme géopolitique et la justification de son

application à l'échelle locale. La dimension conflictuelle de l'aménagement sera ensuite présentée en détail et suivie d'une étude sur la multiplication des conflits liés à l'aménagement du territoire.

3.1.1 Pourquoi une dimension géopolitique de l'aménagement du territoire ?

Le titre de l'ouvrage de Philippe Subra qui a servi à élaborer une partie du cadre théorique de notre mémoire, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, soulève plusieurs questions. En effet, est-il possible de considérer une géopolitique à l'échelle locale dans laquelle s'inscrit l'aménagement ? Et si tel est le cas, que recouvre alors la notion de géopolitique ? Dès l'introduction de son ouvrage, Philippe Subra apporte différents éléments de réponses. Ainsi, il apparaît dans un premier temps nécessaire de considérer une définition plus large du terme géopolitique.

3.1.1.1 Comment définir la géopolitique?

La géopolitique est définie comme « une science qui étudie les rapports entre la géographie des états et leur politique »⁹. Cependant, cette définition pose au géographe un problème d'échelle. Seule la géopolitique dans le cadre des états est considérée. Les échelles régionales et locales sont exclues.

Ainsi, comme l'explique Philippe Subra dans l'introduction de son ouvrage, l'emploi du terme géopolitique associé à l'aménagement du territoire et donc, à des questions très locales, a quelque chose de déroutant. En effet, le terme géopolitique est le plus souvent utilisé pour rendre compte de situations internationales conflictuelles. Les enjeux associés à ces conflits internationaux et nationaux de grande ampleur sont considérables. Par ailleurs, on associe presque toujours une idée

⁹ Définition du dictionnaire Larousse édition 2009

de violence à l'idée de conflit géopolitique. Évidemment, ce n'est pas le cas des conflits liés à l'aménagement du territoire.

L'emploi du terme peut surprendre, car il est généralement associé aux conflits de géopolitique externe, ceux qui opposent les États sur des questions de frontières et de souveraineté, et à certains conflits internes à ces États, à condition que s'y affrontent des groupes ethniques ou religieux, avec un niveau de violence suffisant.¹⁰

La couverture médiatique est aussi beaucoup plus discrète pour les conflits d'aménagement. Les acteurs sont les élus locaux et les habitants d'une ville ou d'un quartier plutôt que les armées, les chefs d'État et les organisations internationales. Les enjeux ont un caractère très limité. Pourtant, ces conflits et leurs conséquences ont une dimension géopolitique indéniable. Encore faut-il admettre que la notion de géopolitique soit applicable à toutes les échelles, pour tous types d'acteurs et tous types d'enjeux. Il faut alors considérer que ce n'est pas la violence caractérisant le conflit qui lui donne sa dimension géopolitique, mais plutôt le fait que ce conflit traduise une volonté de s'approprier un territoire qu'elle que soit l'échelle considérée ou le type d'appropriation.

En effet, le territoire est conçu comme un espace vécu et approprié, mais aussi comme un objet fini et donc délimité par des frontières. Or, ce sont ces deux notions d'usage et de frontière qui sont, par nature, géopolitiques. Les frontières sont discutables, arbitraires et mobiles, et ce même lorsqu'elles semblent immuables et fixées selon des repères précis que ce soit des éléments naturels à l'échelle nationale ou des limites administratives à l'échelle locale. La frontière reste toujours une construction humaine susceptible d'être modifiée en tout temps, elle est donc conflictuelle. Par ailleurs, l'usage est lui aussi générateur de conflits non seulement parce qu'il marque une volonté d'appropriation, mais surtout parce qu'étant subjectif

¹⁰ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007, p15

et arbitraire il peut devenir pluriel. On assiste alors à des conflits entre usagers qui perçoivent différemment le territoire.

La géopolitique se décline donc à toutes les échelles et constitue, d'une manière générale, l'étude des rapports de force et des conflits qui s'inscrivent dans un espace délimité que s'approprie par l'usage un groupe d'individus, ainsi que l'étude des rapports politiques entre cet espace et ceux qui lui sont extérieurs.

3.1.1.2 La pertinence d'une analyse géopolitique à l'échelle locale

Ainsi, il est possible de parler de géopolitique à l'échelle locale. Il s'agit d'une analyse particulièrement pertinente, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire. En effet, Philippe Subra ne se contente pas d'expliquer en quoi le local dispose d'une dimension géopolitique, mais il met en avant cette dimension et son caractère fondamental en aménagement. Il est également important de rappeler que dès 1968, le chercheur américain Guy Benveniste aborde le caractère politique de l'aménagement du territoire. Dans un article intitulé « Toward the Sociology of Planning »¹¹, il invite les aménageurs à mieux prendre en compte l'organisation locale et ses particularités politiques dans les projets d'aménagement. Par la suite, l'ensemble de ses théories concernant l'aménagement du territoire sera fondé sur l'idée que l'aménageur détient un rôle éminemment politique qui nécessite donc qu'il observe le territoire qu'il souhaite aménager sous un angle géopolitique.

C'est donc une analyse qui constituera donc le point d'ancrage de notre mémoire. Les projets d'aménagement ne sont que peu étudiés sous cet angle. Cependant, ceux-ci nous semblent indissociables de leur dimension conflictuelle comme nous le verrons par la suite. Une analyse géopolitique permet de porter un regard différent sur le système d'acteurs dans lequel s'inscrit un projet. Il s'agit,

¹¹ Benveniste Guy, « Toward a Sociology of Planning » in *Journal of Developing Areas* N°3, p27-36, 1968.

notamment de prendre en compte les représentations des différents acteurs ainsi que leurs relations politiques, institutionnelles ou personnelles, leurs objectifs affichés ou non et les enjeux que représente pour eux un projet d'aménagement. L'analyse géopolitique permet d'avoir une vision d'ensemble d'un projet d'aménagement, en intégrant la part de conflictualité qu'il contient, et en en faisant un élément d'explication nouveau pour justifier l'état de blocage d'un projet, son abandon, ou au contraire sa réussite. Le but de ce mémoire est précisément d'utiliser la conflictualité comme élément d'explication dans le déroulement du débat et dans les choix effectués pour le projet de mise en valeur du Silo N°5.

Pour cela, il nous faut d'abord démontrer en quoi l'aménagement du territoire comporte, de manière intrinsèque, une importante dimension conflictuelle.

3.1.2 La dimension conflictuelle de l'aménagement du territoire

La dimension conflictuelle de l'aménagement du territoire s'exprime à travers deux concepts : l'appropriation et les représentations. Le premier est étroitement lié à la notion de territoire, alors que le deuxième est plus généralement lié à l'espace.

3.1.2.1 Territoire et appropriation

Une partie de la dimension conflictuelle liée à l'aménagement du territoire réside dans l'appropriation qui est faite d'un espace grâce à cette pratique. En effet, aménager, d'une manière littérale, c'est approprier un espace. Or, cette appropriation se fait en vertu d'un usage particulier que l'on souhaite appliquer à un espace précis. Il s'agit donc d'un acte de définition du territoire. De plus, l'aménagement implique un choix d'un ou plusieurs usages possibles parmi d'autres qui pourraient être appliqués au même espace. On parle alors d'usages concurrents. C'est précisément

cette concurrence qui induit la conflictualité. Le choix de l'usage n'est jamais objectif et il marque en plus de l'appropriation au sens premier du terme, une volonté de s'approprier l'espace, c'est-à-dire de le contrôler, de le faire sien. L'appropriation contient donc une notion de pouvoir qui peut être résumée par la question : qui aménage et pour qui ?

En effet, puisqu'il s'agit ici d'associer un espace à un usage qui *doit* en être fait, les questions du décideur et du destinataire deviennent essentielles. Qui a la légitimité pour choisir d'utiliser un espace d'une manière plutôt que d'une autre et sur l'intérêt de quel groupe d'individus ce choix est-il fondé ? Aménager revient ainsi à poser une décision politique dans l'espace, à régler l'usage qui est fait d'un territoire. La légitimité devrait donc être définie en fonction du régime politique. D'une manière générale, et selon une conception classique de nos démocraties, nous aurons tendance à répondre spontanément que c'est le peuple (ou ses représentants) qui décident dans l'intérêt du plus grand nombre. Un régime oligarchique, au contraire, sera marqué par une décision provenant « des plus éclairés » et fondé sur l'intérêt général. Une monarchie ou une dictature se caractérisera par un choix unilatéral d'un individu à destination de quelques-uns seulement. Un régime politique permet donc de définir la manière dont la législation est mise en place et dont les pouvoirs sont répartis. En effet, c'est bien de législation, au sens d'un ensemble de normes et de règles dont il s'agit. L'aménagement consiste essentiellement à appliquer des normes à un espace. En ce sens, sa dimension politique est fondamentale.

Cependant, une fois les règles posées et une fois qu'il est clairement établi qui a le pouvoir de choisir, dans quel but et comment se transmet ce pouvoir, le conflit n'a pas lieu d'être. L'application des lois n'est plus sujette à conflit dans aucune démocratie clairement établie. Pourquoi les choix effectués en aménagement du territoire sont-ils alors contestés ?

La conflictualité naît précisément du fait que ces normes, fixant la manière dont sont prises les décisions en aménagement, évoluent et sont remises en cause, comme l'explique Philippe Subra et comme nous le verrons à travers l'étude de la multiplication des conflits liés à l'aménagement. Surtout, l'intérêt général, principe fondamental sur lequel s'appuie le fonctionnement démocratique de nos sociétés modernes, est un paradigme largement remis en cause en aménagement, comme nous le verrons par la suite. C'est cette dichotomie entre d'une part, le fonctionnement politique théorique de nos sociétés et d'autre part l'aménagement dans sa pratique qui crée la conflictualité.

3.1.2.1 Espace et représentations

Les représentations constituent la seconde notion qui permet d'expliquer la conflictualité liée à l'aménagement du territoire. Comme nous venons de le voir, l'aménagement en tant que pratique, constitue un ensemble de choix appliqués à un territoire précis. Or, ces choix ne sont pas objectifs et sont en partie guidés par les représentations de l'espace des individus qui les effectuent. À travers la classification des conflits que propose Philippe Subra, nous verrons que ces représentations de l'espace jouent un rôle clé dans les différents conflits. Il est donc nécessaire, dans un premier temps, d'expliquer ce concept et son fonctionnement.

En effet, une partie de la géographie moderne s'est attachée à analyser les pratiques liées au territoire à travers le prisme de la représentation. Antoine Bailly décrit ce courant de pensée comme une géographie qui :

[...] Souhaite dépasser l'analyse morphologique et fonctionnelle pour introduire affectivité et symbolisme dans l'interprétation de nos pratiques quotidiennes¹².

et dont l'objectif principal est :

[D'] analyser la manière dont le vécu de l'homme contribue à façonner ses images mentales et comment celles-ci influencent ses pratiques sociospatiales qui à leur tour vont modifier son vécu¹³.

La géographie des représentations n'est cependant pas uniforme et il existe, au sein de cette discipline, différents courants de pensée. Antoine Bailly propose une synthèse de ces principaux courants dans un ouvrage intitulé *Représentations spatiales et dynamiques urbaines et régionales*¹⁴. Trois courants avec trois thèses différentes sont retenus. Le premier courant considère qu'il existe une réaction homogène des hommes face aux objets selon une normalité prévisible. Dans le second courant, l'individu se représente l'espace qu'il va modifier à travers des filtres sociaux et culturels. L'espace est perçu comme une forme de notre sensibilité. Le dernier courant de recherche est, quant à lui, lié à une conception phénoménologique du monde.

Aux fondements de la première thèse présentée par l'auteur, on retrouve l'environnementalisme, courant dans lequel l'organisation sociale est le produit direct de l'environnement, et le possibilisme selon lequel l'action de l'homme résulte du choix effectué entre les possibilités offertes par le milieu. Naît alors le « behavior

¹² Antoine Bailly, « À la découverte de l'espace urbain : géographie des représentations et excursion de géographie urbaine », in *Représentations spatiales et dynamiques urbaines régionales*, A. Bailly, Université du Québec à Montréal, Montréal, 1986, p 134

¹³ *Ibid.* p 133

¹⁴ Antoine Bailly, *Représentations spatiales et dynamiques urbaines et régionales*, Université du Québec à Montréal, Montréal, 1986

setting » qui constitue une étude de l'espace en tant que territoire représenté et pratiqué par une communauté humaine.

C'est à partir du « behavior setting » que la recherche sur les indicateurs normatifs est mise en place. Il s'agit de dégager un certain nombre d'indicateurs permettant d'évaluer la qualité d'un espace. Ce type de recherche est étroitement lié aux approches quantitatives. Il présuppose que les indicateurs sont les mêmes pour toute une société et donc que les individus réagissent de manière uniforme par rapport à leur milieu. L'auteur pose alors une critique sur ce type de recherche : les critères appliqués de la même manière pour des espaces très différents et les statistiques disponibles manquent de souplesse et ne sont pas toujours adaptées aux problèmes étudiés.

La seconde thèse présentée par l'auteur est beaucoup plus centrée sur l'interprétation du vécu des habitants et est liée à une géographie subjective, dérivant de la géographie culturelle. Cette géographie subjective ne se contente pas d'interpréter les paysages, mais souhaite comprendre comment les hommes se les représentent. Cela permet la mise en place d'une évaluation de la satisfaction spatiale dans laquelle les indicateurs physiques sont complétés par des indicateurs subjectifs. Ainsi, la compréhension de l'environnement objectif ne suffit plus pour comprendre la satisfaction des habitants et leurs réactions font appel à des situations individuelles.

La dernière thèse développée par l'auteur a pour fondement théorique la phénoménologie de l'espace, un courant philosophique essentiellement porté par Kant et qui traite du rapport de l'être au monde. Il s'agit alors « [d'interroger] les individus sur leur vécu spatial pour révéler leurs tensions, leurs désirs et l'intériorisation de leur vécu ». Les représentations mentales expliquent la sensibilité au lieu et la pluralité des sociétés. Il s'agit de déceler les expériences vécues grâce à des données individuelles et subjectives seulement.

La phénoménologie laisse progressivement place à une géographie humaniste qui met en rapport l'homme, sa sensibilité, son expérience de l'espace et sa culture avec son appréhension du monde vécu. Une dialectique intériorité – extériorité est alors mise en place : l'intériorité de l'homme permet de comprendre son appréhension de l'extériorité, soit le milieu.

Ces trois courants de recherche, bien que très différents, ont permis de faire progresser la géographie de représentations qui nous aide à mieux comprendre « les idéologies spatiales, les conflits spatiaux et leurs connotations symboliques »¹⁵.

À travers les trois courants de pensée présentés par Antoine Bailly, on comprend que la géographie des représentations est très étroitement liée au concept de paysage. Celui-ci est analysé par Reine Vogel en lien avec les pratiques d'aménagement dans un article intitulé « Le Paysage est-il un concept opérationnel d'aménagement ? »¹⁶. Dans cet article, l'auteur se propose de mener une réflexion sur le terme de paysage et son utilisation en aménagement du territoire. En effet, la notion de paysage semble de plus en plus présentée comme un nouveau concept de l'aménagement et de l'urbanisme. Cependant, il apparaît important de se questionner sur sa définition et sur les idées que ce terme sous-entend en fonction de son utilisation.

En effet, selon Reine Vogel, l'utilisation de plus en plus fréquente du terme « paysage » en aménagement est aussi liée à l'apparition de nouvelles professions comme les paysagistes. Dans ce cas, le terme recouvre alors une notion bien précise qui fait constamment appel à l'idée de Nature, se référant traditionnellement à « l'art des jardins ».

¹⁵ Antoine Bailly, « Espace et représentations mentales », in *Représentations spatiales et dynamiques urbaines et régionales*, A. Bailly, Université du Québec à Montréal, Montréal 1986.

¹⁶ Reine Vogel, « Le Paysage est-il un concept opérationnel d'aménagement », in *Le Paysage Urbain : Représentations, significations, communication*, Pascal Sanson (dir), Paris, L'harmattan, 2007

À cette définition des paysagistes, jugée très ambiguë, Reine Vogel va opposer une définition plus nuancée et complète, celle du géographe. Dans cette seconde approche, le terme de la nature, s'il existe, ne tient pas une place exclusive et le terme « paysage » fait appel à l'esthétique, au psychologique, au social, au culturel et à l'affectif. « Il décrit les configurations spatiales des phénomènes physiques et humains »¹⁷ et établit des liens entre ces données physiques et les activités de l'homme.

Ainsi, c'est le contexte historique et culturel de fabrication des formes urbaines qui leur donne leur signification. Reproduites et transposées hors de ce contexte, celles-ci perdent tout leur sens. Le paysage n'existe pas à l'état naturel, mais seulement comme étant regardé par l'homme. Il ne peut s'abstraire de ce regard ce qui explique l'importance de la prise en compte du point de vue de la population.

Par ailleurs, il existe des permanences et des mutations dans l'appréciation des paysages. Certains semblent plaire universellement alors que pour d'autres, l'appréciation qui en est faite se modifie au cours du temps. Cela relève, en réalité, de la notion de goût. Ces goûts sont façonnés par les cultures et les représentations artistiques de certaines formes, de manière plus ou moins durable.

L'auteur approfondit la définition géographique du paysage, bien plus opérationnelle en termes d'aménagement. Ce paysage n'est pas donné, mais construit.

Dans tous les cas, le paysage offre une vision synthétique et souvent panoramique de la manière dont une personne ou un groupe d'individus appréhende son environnement. [...] En nous permettant de nous localiser dans l'espace et le temps, le paysage traduit notre rapport au monde et notre désir de nous approprier celui-ci.¹⁸

¹⁷ *Ibid.* p323

¹⁸ Raine Vogel, « Le Paysage est-il un concept opérationnel d'aménagement », in *Le Paysage Urbain : Représentations, significations, communication*, Pascal Sanson (dir), Paris, L'Harmattan, 2007, p 327

Le paysage, c'est-à-dire la représentation que se font un ou plusieurs individus d'un espace donné, entretient donc un lien étroit avec la notion d'appropriation. En ce sens, on comprend mieux le rapport qui existe entre le paysage et l'aménagement qui, en tant que pratique, consiste en l'appropriation d'un espace. Enfin, ce paysage révèle des valeurs et des idéologies dans sa construction comme dans sa perception.

Le paysage est donc le produit d'une rencontre entre les potentialités d'un espace géophysique et des hommes qui projettent sur lui des croyances, des stéréotypes, des dispositions psychiques permanentes ou un état émotionnel momentané, le tout étant par ailleurs tributaire de conditions de vie économiques et sociales.¹⁹

Une fois ces concepts de représentation et de paysage explicités, on comprend mieux en quoi ils peuvent être importants dans l'analyse des conflits d'aménagement. Selon Philippe Subra, les représentations plus ou moins fantasmées des différents acteurs d'un conflit apparaissent essentielles dans la construction des enjeux du conflit et du discours qui l'accompagne. Ce sont ces représentations qui donnent naissance, au moins en partie, aux différentes visions des acteurs et donc aux dissensions qui produisent la conflictualité.

3.1.3 La multiplication des conflits locaux

Comme nous venons de le voir, la conflictualité, en aménagement du territoire, est étroitement liée à la notion d'appropriation du territoire d'une part et aux représentations d'autre part. Cependant, on note un accroissement de ces conflits locaux dans les dernières décennies. Différents éléments d'explication de ce phénomène existent et notamment, comme nous l'avons déjà évoqué, l'évolution des normes qui fixent la manière dont sont effectués les choix d'aménagement. Cette

¹⁹ *Ibid.*, p328

partie est consacrée à l'étude de ce phénomène de multiplication des conflits locaux. Nous commencerons donc par établir un constat avant d'apporter des éléments d'explication. Enfin, nous nous intéresserons plus particulièrement au concept de l'intérêt général, et aux évolutions récentes qu'a connues cette notion.

3.1.2.1 Constat

Dans son ouvrage consacré à la géopolitique de l'aménagement²⁰, Philippe Subra pose le constat d'une multiplication puis d'une généralisation des conflits liés à l'aménagement du territoire dans les dernières décennies du 20e siècle. Il présente une genèse de la crise politique qui touche actuellement la France et met en évidence le développement de la contestation des projets d'aménagement. En effet, jusqu'à la fin des années 60, le modèle français était efficace et de nombreux grands projets ont été réalisés sans rencontrer d'obstacles. Ceci était rendu possible par deux paramètres : le consensus des acteurs sur les objectifs de l'aménagement et le rôle dirigeant exclusif de l'État. Ces deux paramètres qui relèvent respectivement du système des représentations et du système d'acteurs se renforçaient mutuellement. Le rôle de l'État était accru par le caractère consensuel de l'aménagement et cela lui permettait d'imposer une vision unilatérale du bien commun. Cette situation a surtout été expérimentée à l'époque du gaullisme. Cependant ce modèle connaît aujourd'hui de vives critiques dans son contenu d'abord puis dans ses méthodes : on observe un glissement de la contestation du contenu vers le pouvoir. L'État est affaibli, car il se désengage et son rôle est de plus en plus contesté. Dans le même temps, de nouveaux acteurs apparaissent forts d'une nouvelle légitimité politique comme l'UE, les collectivités locales ou même les associations et les grandes entreprises.

C'est à partir des années 70 que la contestation des projets d'aménagement intervient. Philippe Subra y voit alors une filiation avec mai 1968 sans pour autant

²⁰ Philippe Subra. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007

que celle-ci soit évidente. En effet, c'est le caractère symbolique de ces premiers grands conflits, ceux de la centrale Plogoff et du générateur Superphénix, qui les rattachent à 1968 et à sa contestation de l'État policier, dans la mesure où ces deux équipements représentent le complexe industrialo militaire. Ces conflits posent pour la première fois la question du territoire et de son usage. Selon l'auteur, ils sont une occasion de s'exprimer, une nouvelle perspective politique pour ces anciens militants « orphelins d'une révolution manquée ». Dans les années 1980, les conflits se généralisent. Ils s'étendent à de nouveaux territoires moins remarquables et à de nouveaux projets qui ne sont plus symboliques. On assiste à une banalisation des conflits qui en marque finalement l'appropriation. La contestation des projets d'aménagement s'ancre dans les pratiques sociales.

Certes, l'analyse de Philippe Subra est très centrée sur le cas français. Cependant, la multiplication des conflits locaux liés à l'aménagement du territoire semble générale dans tous les pays occidentaux. Au Québec, de plus en plus de chercheurs s'intéressent à ces conflits. Un Observatoire des conflits urbains et périurbains a été créé à l'initiative de la Chaire de recherche du Canada sur les conflits socio territoriaux et la gouvernance locale, dirigée par Catherine Trudelle, professeur au département de géographie de l'UQAM. Dans un article publié en décembre 2005, elle écrit, avec Florent Joerin, Mathieu Pelletier et Paul Villeneuve, en introduction :

L'action territoriale rencontre de plus en plus d'oppositions. [...] Les acteurs traditionnels de l'aménagement du territoire semblent ainsi se heurter à de grandes difficultés lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre, concrètement, leur planification et leur stratégie de développement²¹.

²¹ Florent Joerin, Mathieu Pelletier, Catherine Trudelle et Paul Villeneuve, « Analyse spatiale des conflits urbains, Enjeux et contextes dans la région de Québec », *Cahiers de Géographie du Québec*, Volume 49, n° 138, décembre 2005, p 320

Le Québec connaît donc un phénomène assez similaire à celui observé en France par Philippe Subra. Certains conflits récents sont d'ailleurs très révélateurs de cette montée en puissance de la conflictualité locale, et notamment celui entourant le projet de Loto-Québec en 2005. Soumis à une très forte contestation, le projet doit finalement être abandonné. Ainsi, non seulement la contestation des projets d'aménagement est de plus en plus fréquente, mais surtout elle aboutit de plus en plus à la modification ou même l'annulation de ceux-ci.

Ainsi, dans un article consacré à l'étude des conflits dans la ville de Québec entre 1965 et 2000, Catherine Trudelle, Paul Villeneuve, Mathieu Pelletier et Marius Thériault notent que sur 900 conflits dont l'issue est connue, près de la moitié sont remportés par les objecteurs²², soit par les tenants de la contestation.

3.1.2.2. Éléments d'explication

Différents éléments permettant d'expliquer cette récente multiplication des conflits liés à l'aménagement du territoire dans les sociétés occidentales ont déjà été évoqués, notamment concernant le rôle de l'état et la remise en cause du caractère consensuel de l'aménagement.

En effet, la crise de la légitimité de l'Etat est un facteur important de la montée des contestations en aménagement du territoire. Selon Philippe Subra :

L'image de l'Etat s'est profondément dégradée au cours des trois dernières décennies, au point que l'on peut parler, le concernant, d'une véritable crise de légitimité. Cette crise fait partie d'un phénomène plus large de *crise du politique* et du mode de la *démocratie représentative* qui n'est pas propre à la France [...]²³

²² Paul Villeneuve, Catherine Trudelle, Mathieu Pelletier et Marius Thériault, « Acteurs urbains en conflits, Québec, 1965 – 2000 : essai d'analyse statistique. », *Géocarrefour*, Volume 81, 2006.

²³ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007, p33

Ce phénomène est commun à tous les pays développés, et il est accompagné d'une crise de la légitimité des élus et des élites politiques, mais aussi techniques et scientifiques qui portent les projets d'aménagement. Ces derniers sont alors discrédités. Il n'existe donc plus « d'ingénieur roi » comme l'indique Philippe Subra. La montée des contestations en aménagement correspond donc à une crise politique longue débutée dans les années 70 et qui se manifeste périodiquement. Le problème est avant tout celui de la coexistence d'un héritage passé avec de nouvelles expériences. Si cette crise prend des formes sociales, économiques et culturelles, elle est avant tout politique et géopolitique. Des usages concurrents apparaissent en fonction d'intérêts particuliers et les différentes représentations du territoire pèsent de plus en plus lourd.

Philippe Subra n'est pas le seul auteur à évoquer cette crise politique que connaissent les sociétés occidentales. Dans un article intitulé « La démocratie en métropole : Gouvernance, participation et citoyenneté »²⁴, Bernard Jouve revient longuement sur cette idée. Il évoque notamment une crise de l'État et du système politique fondé sur la représentation ainsi qu'un délitement des liens entre la société civile et l'État.

Les débats relatifs à la démocratie locale, sur un registre participatif, prennent corps au sein de sociétés dans lesquelles le rapport entre la société civile et le politique se délite progressivement. Plus exactement, c'est un type d'organisation du politique historiquement daté qui est en cause.²⁵

Le modèle politique que nous connaissons s'est construit sur la base d'un lien intrinsèque entre la sphère politique et l'État qui est alors, selon Jouve, l'unique détenteur de la souveraineté. Or, ce modèle est peu à peu remis en question, dans un

²⁴ Bernard Jouve, « La démocratie en métropole : Gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de sciences politiques*, 2005

²⁵ *Ibid.*, p317

premier temps, par une crise fonctionnelle de l'État au cours de laquelle l'incapacité de ce dernier à agir et à faire face aux demandes sociales est soulignée. Puis le phénomène s'étend et touche bientôt la légitimité même des pouvoirs publics à agir au sein de la société. On assiste alors à une remise en question d'un modèle centré sur l'État et fondé sur la démocratie représentative, sans pour autant que la démocratie libérale et ses valeurs ne soient touchées. Ce processus s'accompagne d'un changement du territoire de référence qui passe du national au local.

C'est dans ce contexte général de remise en question d'un modèle stratocentré du politique reposant sur la démocratie représentative, l'expertise scientifique non partagée et une conception universaliste de la citoyenneté que les thèmes de la démocratie locale, de la proximité politique se sont peu à peu imposés [...]²⁶

Ainsi, ce phénomène de crise politique, qui est avant tout une crise de l'État et une remise en question de son rôle souverain, constitue un élément d'explication fondamental dans la multiplication des conflits d'aménagement. C'est la conception traditionnelle de l'aménagement, où l'État et les élus décident de manière unilatérale qui est questionnée. Ce phénomène produit une conflictualité nouvelle, puisque les décisions d'un acteur, dont la légitimité à décider seul est remise en cause, deviennent contestables et contestées.

Cependant, d'autres éléments permettent également d'expliquer cette multiplication des conflits, et surtout leur généralisation et leur banalisation. La crise économique des années 1980 et la désindustrialisation qui s'en suit, autant en France qu'à Montréal, a également un impact considérable puisqu'elle entraîne des crises locales graves, notamment dans les bassins industriels qui connaissent alors une forte mobilisation pour le maintien des activités. La question du devenir politique du

²⁶ *Ibid.* p 323

territoire est alors posée. Par ailleurs, une concurrence entre les territoires s'installe alors dans ce contexte de crise économique où chacun doit savoir se vendre. Dans le même temps, la prise de conscience écologique joue un rôle important puisqu'elle s'oppose à la logique de développement induite par la crise économique. Le rôle politique des écologistes ne cesse de s'amplifier et les connaissances scientifiques sur l'environnement sont de plus en plus grandes.

Par ailleurs, comme l'explique Philippe Subra, certaines évolutions sociologiques ont également un impact sur la croissance en nombre et en taille des conflits locaux. En effet, la croissance en nombre des classes moyennes et supérieures, l'augmentation du nombre de diplômés des cycles supérieurs et le meilleur accès à l'information permettent de constituer un nouveau groupe d'acteurs qui a les moyens financiers, culturels et intellectuels de s'engager dans ce type de lutte. Leur motivation est aussi différente. Leur attachement au patrimoine, à la qualité de vie ou à la préservation des paysages est plus grand. Ces nouveaux acteurs sont surtout un moteur auquel s'associent d'autres habitants. On note une forme d'hégémonie de leurs idées et de leurs pratiques. Par ailleurs, la mobilité accrue modifie le rapport au territoire et donc la perception de l'espace. De nouvelles pratiques comme la périurbanisation apparaissent. On voit se développer une nouvelle conception de ce qu'est la Nature. Les résidences secondaires se multiplient et ces habitants occasionnels ont un rapport fort avec le territoire qui devient un nouveau référent affectif. Enfin, le nombre de ménages ayant accès à la propriété augmente. Dans ce cas, la portée des projets d'aménagement s'intensifie, car toute dégradation de l'environnement engendre une dévalorisation du bien patrimonial. Ainsi :

Toutes ces évolutions ont pour conséquences qu'une part de plus en plus importante de la population a à la fois des raisons de

s'investir dans les conflits locaux sur le territoire, et le temps et les moyens intellectuels et psychologiques pour le faire.²⁷

Cette idée est en partie corroborée par l'analyse des conflits locaux à Québec présentée par Catherine Trudelle, Paul Villeneuve, Florent Joerin et Mathieu Pelletier²⁸. En effet, ces chercheurs ont démontré, grâce à une analyse statistique et quantitative des conflits ayant eu lieu à Québec entre 1990 et 2000, que différentes variables liées au milieu physique et à la composition sociologique de la population influent sur l'apparition des conflits. Parmi ces variables, le niveau d'éducation et la flexibilité des horaires de travail ont un lien important avec l'apparition des conflits. Ceux-ci sont significativement plus nombreux dans les zones où la population a un niveau d'éducation élevé et des horaires de travail plus flexibles et donc une plus grande disponibilité.

Enfin, selon Philippe Subra, le territoire proche est un enjeu de plus en plus conflictuel, notamment en ce qui concerne l'espace rural soumis à deux logiques différentes. Deux types de populations, les ruraux et les néo-ruraux, y cohabitent avec des représentations du territoire opposées et directement liées à leur appartenance sociale. Ce sont deux représentations de la Nature qui s'affrontent et correspondent à deux usages différents de l'espace rural : l'un récréatif avec une fonction résidentielle et l'autre productif engendrant possiblement des nuisances pour les néo-ruraux.

3.1.2.3 L'intérêt général, un paradigme perdu

Enfin, pour Philippe Subra la contestation et les conflits liés à l'aménagement posent surtout la question de l'intérêt général. Cette notion, à la fois politique et philosophique, permet à l'aménagement du territoire de passer outre la notion de

²⁷ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007, p37

²⁸ Florent Joerin, Mathieu Pelletier, Catherine Trudelle et Paul Villeneuve, « Analyse spatiale des conflits urbains, Enjeux et contextes dans la région de Québec », *Cahiers de Géographie du Québec*, Volume 49, n° 138, décembre 2005

propriété privée. Sans accord minimal sur ce qu'est l'intérêt général, aucun aménagement n'est possible. Cependant, cette notion n'est pas immuable et c'est aujourd'hui son contenu qui pose problème. Comme l'explique Philippe Subra en préambule de son ouvrage :

[...]L'intérêt général est désormais de plus en plus perçu (et son contenu traditionnel pour cette raison de plus en plus contesté) pour ce qu'il a en vérité toujours été – non pas une réalité immanente, immuable, existant par elle-même, indépendamment des conflits d'intérêt et au-dessus de ces conflits, mais une *représentation* au service d'une politique précise, reflétant dans une certaine mesure des intérêts communs, mais aussi des rapports de forces entre acteurs et l'hégémonie de ces acteurs sur l'ensemble de la société.²⁹

La notion d'intérêt général devient alors contingente, elle est perçue comme une représentation au service d'une politique particulière qui marque un rapport de force. En ce sens, l'intérêt général n'est donc plus capable, à lui seul, de légitimer les décisions prises en aménagement, comme c'était traditionnellement le cas. Il n'est finalement pas plus universel ou collectif, que l'intérêt particulier d'un groupe d'individus. Ainsi :

Chacun appellera donc « intérêt général » ce qui correspond à la fois à ses convictions, à sa culture, à ses valeurs, aux représentations dont il est porteur ou qui l'habite, et à ses intérêts³⁰.

Cette contestation du contenu de l'intérêt général est tout à fait fondamentale dans la compréhension du phénomène de multiplication des conflits. D'une part cette remise en question de l'intérêt général est étroitement liée à la crise politique et

²⁹ Philippe Subra. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007, p18

³⁰ *Ibid.*, p18

étatique mentionnée plus haut. Philippe Subra en parle d'ailleurs comme d'une « victime collatérale de la crise politique »³¹. Par ailleurs, lorsque l'élément qui permettait de justifier la prise de décisions nuisibles pour une partie de la population, mais profitable pour « l'ensemble », est remis en cause, on assiste nécessairement à une acceptation plus difficile de certains projets qui aboutit à leur contestation et à la construction d'une conflictualité nouvelle. Ceci est particulièrement vrai pour les conflits dits d'aménagement rejeté qui impliquent la mobilisation d'une partie de la population contre un projet que les habitants jugent nuisible pour leur communauté. Nous reviendrons en détail sur ce type de conflit dans le quatrième chapitre de ce mémoire.

Ainsi, l'aménagement du territoire dispose d'une dimension géopolitique qui marque la conflictualité se dégageant de cette pratique. C'est la nature même de cette pratique, qui consiste en l'appropriation d'un espace, qui induit cette conflictualité. Celle-ci est également nourrie par les représentations de l'espace des différents acteurs qui décident ou interviennent à différents niveaux.

Par ailleurs, on note, dans les trois dernières décennies du 20e siècle, une recrudescence de cette conflictualité en aménagement. Ce phénomène est largement expliqué par les modifications socio-économiques profondes que connaissent nos sociétés, mais également par la crise politique et étatique qu'elles subissent et qui engendre une remise en cause du paradigme de l'intérêt général, sur lequel était fondée la légitimité des prises de décision en aménagement.

Cette crise politique, qui introduit également un changement du territoire de référence, du national vers le local, engendre une complexification du système d'acteurs en aménagement. Les acteurs sont plus nombreux dont certains jusqu'alors peu associés aux décisions. Ils prennent une place nouvelle, soit dans la construction des projets, soit dans l'opposition à ceux-ci. Dans le même temps, ce phénomène

³¹ *Ibid.*, p18

introduit de nouvelles pratiques en aménagement. Ce sont ces questions que nous nous proposons donc d'aborder dans le point suivant.

3.2. Nouveaux systèmes d'acteurs et nouvelles pratiques d'aménagement

Les changements paradigmatiques récents que connaît l'aménagement, ainsi que la crise politique que nous venons de présenter, introduisent des modifications profondes des systèmes d'acteurs et des pratiques d'aménagement. Or, ces deux éléments apparaissent tout à fait essentiels pour comprendre les conflits liés à l'aménagement, leur construction et leur dynamique. Ces conflits se structurent autour d'acteurs qui sont de plus en plus nombreux à intervenir. De nouvelles catégories d'acteurs interviennent, prennent la parole et marquent leur adhésion ou leur opposition au projet. Les pratiques en aménagement se trouvent donc sensiblement modifiées, tout comme les structures au sein desquels les acteurs interviennent. Ce sont ces questions que nous étudierons dans cette partie.

3.2.1 Les nouveaux systèmes d'acteurs

Les relations entre les acteurs se trouvent progressivement modifiées en aménagement du territoire et de nouveaux systèmes d'acteurs sont progressivement mis en place. Trois phénomènes, notamment, contribuent à la redéfinition de ces systèmes : l'émergence de nouveaux acteurs au niveau local, l'importance grandissante des acteurs privés, et enfin l'apparition des concepts de gouvernance et de participation.

3.2.1.1 L'émergence de nouveaux acteurs

La crise politique évoquée dans la partie précédente et qui aboutit à une remise en question du rôle de l'État, permet également l'émergence puis la montée en puissance de nouvelles catégories d'acteurs. Il faut distinguer deux phénomènes majeurs. D'une part, une importance accrue est donnée à l'échelle locale ce qui implique une redéfinition du rôle des acteurs politiques locaux. D'autre part, les citoyens ou les habitants d'un territoire constituent une nouvelle catégorie d'acteurs émergente et de plus en plus présente, notamment au sein des conflits d'aménagement. Comme nous allons le voir, ils ne constituent cependant pas un groupe homogène.

Dans un texte intitulé « La démocratie en métropole : Gouvernance, participation et citoyenneté »³², Bernard Jouve explique que la crise du modèle politique stato-centré s'accompagne d'un changement du territoire de référence qui passe du national au local.

[...] Le local, saisi dans sa double dimension d'espace physique et politique, (re) devient le nouveau territoire de référence du politique à partir duquel il serait possible de repenser, d'agir sur la crise de gouvernabilité des sociétés modernes [...]³³

Bernard Jouve n'est pas le seul auteur à constater ce retour à l'échelle locale. Dans un article intitulé « Redéfinition et redéploiement de l'action publique »³⁴, Florence Menez et Justine Gagnon font le lien entre le phénomène de décentralisation

³² Bernard Jouve, « La démocratie en métropole : Gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de sciences politiques*, 2005

³³ *Ibid.* p323

³⁴ « Redéfinition et redéploiement de l'action publique », Florence Menez et Julie Gagnon in *Concerter, gouverner et concevoir les espaces urbains*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne., 2004

généralisée dans tous les pays occidentaux et cette montée en puissance des pouvoirs locaux. La décentralisation induit alors un affaiblissement progressif de l'Etat et un accroissement des pouvoirs et des responsabilités des acteurs politiques locaux.

Même si le phénomène de décentralisation est bien connu et très étudié en France, celui-ci touche l'ensemble des pays développés, comme l'expliquent les deux auteurs :

Depuis quelques années, les mouvements de décentralisation tendent à se généraliser tant en Europe qu'en Amérique du Nord. Cette décentralisation a pour conséquence la montée en puissance des pouvoirs locaux et un désengagement de l'Etat.³⁵

Enfin, différents auteurs établissent un lien étroit entre cette nouvelle prédominance de l'espace local et le phénomène de mondialisation. Erik Swingedouw est le premier à utiliser le concept de « glocalisation »³⁶, selon lequel le territoire local devient un nouvel espace de régulation alors même que les états ne sont plus en mesure d'assurer cette fonction. Pierre Veltz³⁷, quant à lui associe mondialisation et économie d'archipel. Dans ce contexte, les espaces locaux, particulièrement les villes deviennent des nœuds dans un réseau très complexe et l'organisation hiérarchique traditionnelle et emboîtée des territoires, si elle persiste au niveau politique et institutionnel, tend à s'effacer au niveau social et économique.

Beaucoup plus difficile à saisir, à dessiner et à conceptualiser est le territoire en réseau qui se forme sous nos yeux – radicalement distinct du précédent en ce sens que chaque pôle, ville ou région, est nœud de croisement et de communication de flux multiples et se relie « au système global » non plus comme une entité bien définie,

³⁵ *Ibid.* p108

³⁶ Erik Swingedouw, « The heart of the place : The resurrection of locality in an age of hyperspace », *Geografiska Annaler* N°71 B, 1989

³⁷ Pierre Veltz, *Mondialisation, villes et territoires*, PUF, 1996, Paris

mais comme un point de condensation dans un immense et indéchiffrable maillage.³⁸

On assiste donc à une prédominance nouvelle de l'échelle locale qui s'affranchit progressivement, au moins sur certains aspects, de la hiérarchie traditionnelle entre les échelles habituelles. Ce phénomène a pour conséquence une émergence des acteurs locaux, investis de nouveaux pouvoirs et de nouvelles responsabilités.

Cet accroissement des responsabilités et des pouvoirs des acteurs locaux, et notamment des acteurs politiques, complexifie le système d'acteurs au sein des projets d'aménagement et en accentue la conflictualité. Comme nous l'avons déjà évoqué et comme l'explique Philippe Subra, l'État n'aménage plus de manière unilatérale et les décideurs sont d'autant plus nombreux que le local prend progressivement le pas sur le national. Par ailleurs, le phénomène de décentralisation et l'importance plus grande accordée à l'échelle locale, replacés dans un contexte de crise économique et de mondialisation, aboutissent à une compétition plus forte entre les différents territoires dans un même cadre national. C'est ce phénomène qui explique en partie la montée du type de conflit lié à l'aménagement convoité dans la classification de Philippe Subra que nous présenterons dans la partie suivante.

D'autre part, une nouvelle catégorie d'acteurs prend de plus en plus d'importance, à côté des acteurs politiques locaux. En effet, le passage du territoire de référence du national au local induit également une présence plus forte des habitants dans les projets d'aménagement. Différentes mutations sociodémographiques récentes expliquent cette implication de plus en plus grande de la population. L'augmentation générale du niveau de scolarité, du temps libre et des revenus donnent à une plus grande partie de la population les moyens techniques, financiers et psychologiques pour intervenir dans le débat public. L'augmentation du niveau de vie

³⁸ Ibid. p 264

et l'accroissement de l'accès à la propriété sont également des phénomènes majeurs dans la mesure où les projets d'aménagement ont des répercussions plus grandes pour les propriétaires.

Par ailleurs, la montée en puissance de l'échelon local facilite cette implication des habitants dans les projets. Les décisions sont discutées et prises à une échelle à laquelle ils peuvent intervenir. Il est en effet plus aisé de se faire entendre de sa municipalité ou même de sa région que de l'État. Parce que les décisions relèvent d'un échelon politique qui semble plus proche, les habitants vont avoir tendance à intervenir, ayant le sentiment de pouvoir être entendu plus facilement, au point qu'ils constituent une nouvelle catégorie d'acteurs capable d'influencer la teneur des projets d'aménagement. Or ce groupe est très hétérogène et donc mal défini. La population d'une manière générale, constitue un seul groupe d'acteurs qui est loin d'être homogène et au sein duquel il semble impossible de distinguer des catégories sociales, professionnelles ou démographiques comme l'expliquent notamment David Guéranger et Sarah Russeil :

La participation rime, de façon unanime pour les chercheurs présents à Morges, avec participation citoyenne. Mais de quel (s) groupe (s) social (aux) parle-t-on? [...] En effet trois catégories d'acteurs occupent, de façon récurrente, une place prépondérante : les « élus locaux », les « experts » et les « habitants ». Pour autant, les chercheurs restent muets sur les diverses déclinaisons de cette dernière catégorie : citoyens, habitants, usagers (avec des caractéristiques spécifiques)... selon le type d'espace public considéré.³⁹

Parallèlement à cette émergence de la population comme nouvelle catégorie d'acteurs et à la montée en puissance des acteurs locaux, les acteurs privés semblent

³⁹ « Métropolisation et transformation de l'action publique : essai d'analyse comparative », David Guéranger, Sarah Russeil, in *Concerter, Gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2004, p 67

également jouer un rôle nouveau et de plus en plus important au sein des projets d'aménagement.

3.2.1.2 Le renforcement du rôle des partenaires privés

Une autre mutation importante vient considérablement complexifier le système d'acteurs mis en place dans le cadre des projets d'aménagement. Le rôle du secteur privé s'est, dans les dernières années, renforcé au point d'en faire un acteur presque incontournable, notamment dans le cadre des grands projets urbains. Différents éléments expliquent cette place nouvelle prise par les acteurs privés, et en premier lieu, la capacité de financement de plus en plus limitée des pouvoirs publics.

D'une manière générale, les états et les pouvoirs publics des pays développés sont confrontés dans les dernières décennies à des problèmes de financement de leurs politiques publiques. Cette question du financement est devenue de plus en plus centrale au cours des dernières années avec l'augmentation des dettes publiques de ces pays. En ce qui concerne le Canada, la dette publique avait atteint des sommets en 2000 et 2001 lorsqu'elle représentait 101,6 % du PIB (produit intérieur brut). Malgré des efforts considérables pour la ramener à un seuil acceptable, elle est, en 2008, de 69,7 % du PIB⁴⁰. (Cf. graphique ci-après).

⁴⁰ OCDE, Profil statistique par pays : Canada 2010, Profils statistiques par pays : tableaux clés de l'OCDE, 27 mai 2010.

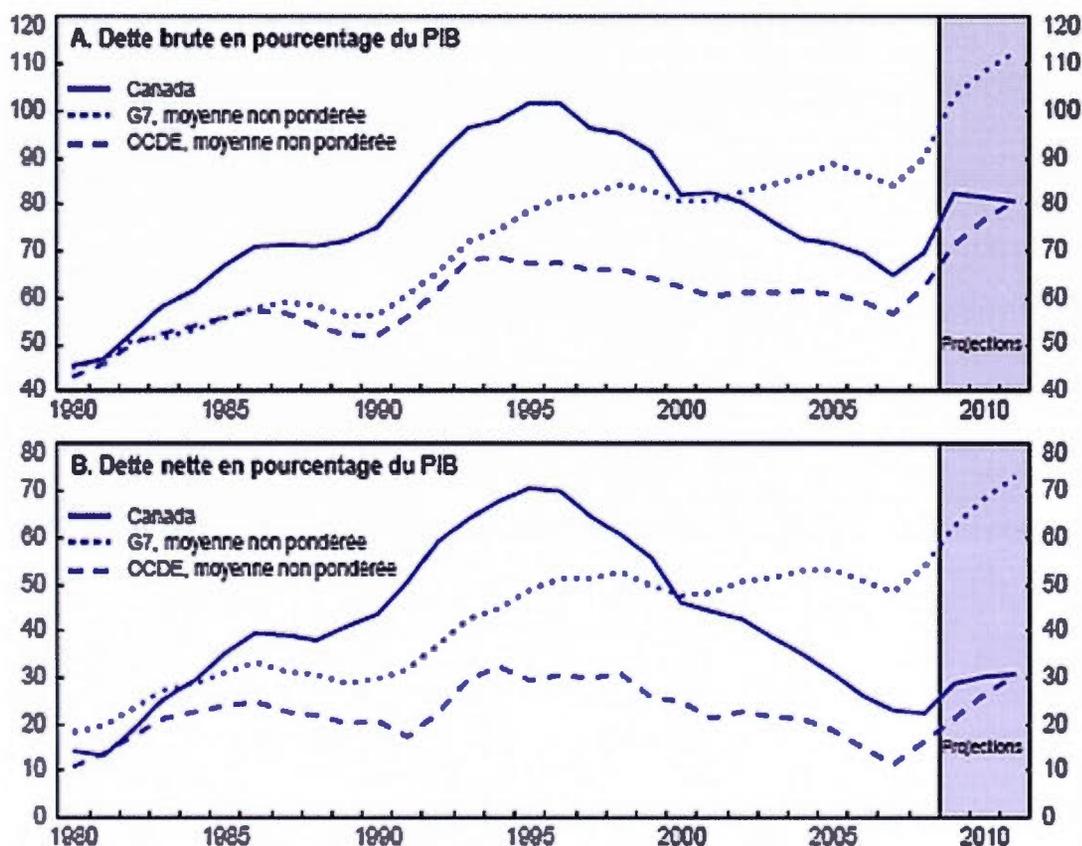


Figure 3 - 1 : Dette publique du Canada en pourcentage du PIB

Source : Base de données du no 87 des Perspectives économiques de l'OCDE.

On comprend alors mieux que l'une des priorités des responsables politiques, dans tous les pays développés, soit l'assainissement des finances publiques. Or, une diminution de la dette publique comme l'a amorcé le Canada, signifie nécessairement une réduction des dépenses publiques et donc une capacité de financement moins grande pour les pouvoirs publics.

Par ailleurs, et comme le démontre le graphique ci-dessous, ceci est d'autant plus vrai pour le Québec, la province la plus endettée du Canada⁴¹. Contrairement aux autres provinces, la dette n'a fait qu'y augmenter et devrait rapidement dépasser les

⁴¹ Yann Guillemette, A model of federal, provincial and territorial government, accounts for the analysis of fiscal consolidation strategies in Canada, OCDE, document de travail n°800, 26 août 2010.

100 % du PIB selon les prévisions de l'OCDE, ce qui limite d'autant plus la capacité de financement des pouvoirs publics québécois.

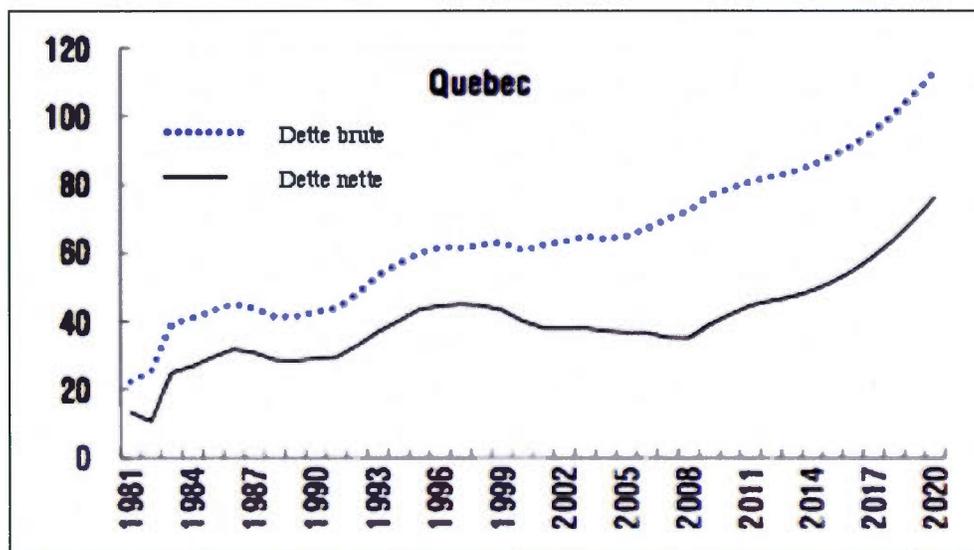


Figure 3 - 2 : Dette publique du Québec en pourcentage du PIB

Source : OCDE, document de travail n°800, Yann Guillemette

Ainsi, particulièrement au Québec, mais également dans tous les autres pays développés, les pouvoirs publics ne semblent plus en mesure d'assumer seuls les coûts importants engendrés par les projets d'aménagement, particulièrement lorsque ceux-ci sont de grande ampleur.

Cette réalité est d'autant plus prégnante pour les pouvoirs publics locaux, dont les responsabilités ne cessent de s'accroître comme nous venons de le voir, mais dont la capacité de financement reste toujours plus limitée. Dans la plupart des pays développés, la décentralisation que nous évoquions plus haut, n'a généralement pas été accompagnée d'augmentations budgétaires à la mesure des nouvelles responsabilités confiées à l'échelon local.

Dans ce contexte, le recours aux partenaires privés dans la mise en place des projets d'aménagement devient de plus en plus indispensable, et particulièrement en ce qui concerne les grands projets urbains comme l'explique Ludovic Halbert :

Le rôle de ces fonds d'origine privé est d'autant plus grand que les pouvoirs publics ont des capacités financières limitées et que la commercialisation de charges foncières – lorsqu'elle a lieu – ne permet pas loin s'en faut de couvrir la totalité des investissements requis.⁴²

L'auteur explique, par ailleurs, que la particularité de ces grands projets urbains est leur capacité à susciter des investissements privés importants.

Ces projets mobilisent des investissements publics et privés de plus en plus considérables. Leur équilibre financier repose toujours sur la capacité de susciter l'engagement de partenaires privés, en amont pour un partage des risques d'aménagement, en aval pour construire ou s'installer dans les bâtiments.⁴³

Ainsi, les partenaires privés deviennent des acteurs indispensables dans les projets d'aménagement. Cette nouvelle importance qui leur est donnée complexifie le système d'acteurs, d'autant plus que les partenaires privés ne souhaitent plus seulement financer les projets, mais désirent y être entièrement associés, en amont lors de la planification et en aval lors de la réalisation. En effet, comme l'explique Ludovic Halbert⁴⁴, ces projets comportent des risques pour les investisseurs, leur dimension spéculative est indéniable. Cette idée est également reprise par Paul Lecroart, dans un article intitulé « Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères » :

⁴² Ludovic Halbert, CNRS, « Grands projets urbains : lieux de convergences des stratégies publiques et privées » in *Grands projets urbains en Europe : conduire le changement dans les métropoles*, Les cahiers de l'IAURIF N° 146, Paris, Mars 2007, p 104

⁴³ *Ibid.*, p 101

⁴⁴ *Ibid.*

Par ailleurs, le secteur privé (propriétaires fonciers, développeurs, banques) sur qui repose le succès du projet, est de plus en plus souvent intégré dans les structures de décisions.⁴⁵

Dans un ouvrage consacré aux systèmes d'acteurs des grands projets urbains, lors d'une étude de cas consacré à Bilbao, Olivier Chadoin, P. Godier et Guy Tapie expliquent que des tensions apparaissent entre les maîtres d'ouvrages privés et les décideurs. En effet, les premiers auraient souhaité être intégrés en amont, au moment de la planification, alors qu'ils n'interviennent que dans un second temps, lorsque les grands axes du projet sont définis.

On note ainsi une volonté de plus en plus constante du secteur privé d'être intégré dans toutes les phases des projets d'aménagement, y compris les phases stratégiques et décisionnelles. Ce phénomène pose de nombreuses questions concernant l'action publique et la légitimité des décideurs. Le système d'acteurs des projets d'aménagement est de plus en plus complexe, car de plus en plus de nouvelles catégories d'acteurs aspirent à participer aux prises de décisions, ce qui pose des questions concernant la gouvernance, la légitimité et la participation

3.2.1.3 Gouvernance, participation et légitimité

La question de la gouvernance, à laquelle les notions de participation et de débat public sont étroitement associées, se pose de manière d'autant plus prégnante que de nouveaux acteurs émergent. Celle-ci est, dans un premier temps, étroitement liée à la montée en puissance des acteurs locaux que nous venons d'évoquer. En effet, la gouvernance, notion extrêmement polysémique, désigne d'abord une redéfinition des modes de gouvernement, particulièrement au niveau local, alors que le rôle de l'Etat est remis en question.

⁴⁵ Paul Lecroart, « Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères », in *Grands projets urbains en Europe : conduire le changement dans les métropoles*, Les cahiers de l'IAURIF N° 146, Paris, Mars 2007, p 33.

Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay, mettent en rapport cette émergence nouvelle de l'échelon local et la question de la gouvernance⁴⁶. En effet, selon les auteurs, la crise de l'état nation a pu laisser penser que les collectivités locales émergeraient spontanément et seraient en mesure d'assumer les fonctions de régulation et de développement normalement assurées par l'état. Certains pensaient que ce dernier serait simplement remplacé par l'échelon local, grâce à la création d'une gouvernance locale. En réalité, une telle émergence locale spontanée est impossible. Ainsi, malgré, une importance plus grande de l'échelon local, de nouvelles responsabilités attribuées à ses structures et ses élus, celui-ci n'est pas en mesure de remplacer spontanément le rôle de régulation, jusqu'alors assumé par l'État.

La crise de l'État-nation, la mondialisation et la crise du fordisme ont fait croire que l'émergence de sociétés régionalisées de niveau métropolitain, relativement homogènes et aptes à prendre la relève des États dans une économie « postétatique » serait généralisée et relativement spontanée. [...] Ces espoirs se sont avérés faux. Ce qu'on constate au contraire, est que la mondialisation n'engendre pas des sociétés locales fortes, dans tous les cas pas l'émergence spontanée de collectivités locales qui assumeraient les fonction de régulation, de gouvernance et de développement autrefois assurés de façon prioritaire par les structures étatiques nationales.⁴⁷

Les auteurs expliquent ainsi, que pour permettre à ces sociétés locales d'assumer en partie les fonctions de régulation, traditionnellement associées aux structures étatiques, une véritable gouvernance locale doit être construite. Or, celle-ci n'apparaît pas de manière spontanée, un travail important doit être fait, qui relève du véritable défi pour une ville comme Montréal. La construction de cette gouvernance

⁴⁶ Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay, « Question métropolitaine et gouvernance locale : enjeux et piste d'intervention à partir du cas Montréalais » in *Entre la métropolisation et le village global*, Sainte-Foy, Presse de l'Université du Québec, 1999.

⁴⁷ Ibid., p 11

locale doit notamment permettre aux différents acteurs locaux d'agir selon la même ligne directrice et d'organiser de manière cohérente les leaderships qui se dégagent au niveau local.

La crise du politique, en affaiblissant l'État, pose donc la question de la gouvernance, notamment à travers l'introduction des notions de participation et de débat public, devant permettre de reconstruire la démocratie locale. Comme l'explique Bernard Jouve, l'introduction de la participation et du débat public est une tentative pour régler les problèmes liés à la crise du politique et de l'État ⁴⁸.

D'une manière générale, la gouvernance urbaine, comme moteur de cette nouvelle forme de démocratie locale envisagée sur un mode participatif, constitue une réponse au déficit de légitimité des élus. Cette gouvernance, constitue selon Bernard Jouve :

[Une possibilité] de « gouverner autrement » que par des institutions démocratiquement élues, plus précisément à l'intérieur de configurations institutionnelles en réseau, par le biais de partenariats faisant intervenir sur différents territoires des acteurs aux statuts variés.⁴⁹

Ainsi, la gouvernance permet également d'apporter une réponse à la multiplication des acteurs en présence, à la nouvelle diversité qu'ils représentent, et à la complexification générale du système d'acteurs que nous avons évoqué. Surtout, elle permet d'introduire la participation citoyenne, et donc de prendre en compte cette nouvelle catégorie d'acteurs que constituent les habitants et qui reste comme nous l'avons évoqué très mal définie.

De la même manière, Philippe Subra perçoit l'introduction du débat public en France, comme une tentative pour pallier à la crise de légitimité des élus, notamment

⁴⁸ Bernard Jouve, « La démocratie en métropole : Gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de sciences politiques*, 2005, p317

⁴⁹ Ibid., p320

dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ainsi, la participation citoyenne semble introduite plus par nécessité de la classe politique de renforcer la légitimité de ses choix que par conviction ou par adhésion idéologique à un nouveau système de démocratie locale. Ainsi, la participation citoyenne est avant tout une mesure palliative, directement issue de la multiplication des conflits d'aménagement comme l'explique Philippe Subra :

[...] Le débat public, forme la plus structurée et la plus avancée de la concertation, est donc avant tout l'enfant des conflits générés par les grands projets d'aménagement des années 1980 et du début des années 1990 et une réponse aux problèmes géopolitiques majeurs que la montée des oppositions pose aux grands maîtres d'ouvrage et à l'Etat. La mise en place de cette nouvelle procédure ne résulte pas d'une volonté d'étendre le champ de la démocratie. [...] Le débat public n'existe donc pas parce qu'il serait apparu souhaitable, mais parce qu'il était nécessaire et probablement inévitable en raison des évolutions sociales, politiques et culturelles de la société française [...]⁵⁰

Or, l'introduction du débat public et de la notion de participation pose un certain nombre de problèmes. Comme l'explique Bernard Jouve et Philippe Subra, ce sont deux formes de citoyenneté et de démocratie qui entrent en concurrence : d'une part, la démocratie représentative fondée sur une citoyenneté de type universelle et sur laquelle repose la légitimité des élus, et d'autre part la démocratie locale participative, fondée sur une forme de citoyenneté plus floue et communautaire puisque tous les citoyens n'interviennent pas de la même manière, et sur laquelle repose la légitimité du débat public. Pour Philippe Subra, l'introduction de la démocratie participative constitue donc une remise en question de la légitimité des élus, dont le rôle fondamental de représentants n'est plus reconnu. En effet, la notion de participation citoyenne présente les élus uniquement comme des décideurs qui

⁵⁰ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007, p 221-222

seraient opposés aux citoyens, niant ainsi le fait qu'ils représentent ces mêmes citoyens et qu'ils tirent de cette représentativité leur légitimité à agir et à choisir.

L'existence du débat public pose aux élus un problème fondamental, qui est celui du rapport entre démocratie représentative et démocratie participative ou, pour parler plus crûment, de la concurrence ou de la rivalité entre ces deux modes d'expression démocratique. [...] De fait, le dispositif du débat public reconnaît mal le rôle spécifique et fondamental des élus qui est de représenter le « peuple » et leur oppose sur un pied d'égalité d'autres représentants de la population. *Alors que l'expérience du débat public a inventé pour les associations une place et un rôle nouveaux, elle a jusqu'à présent totalement échoué à redéfinir et à valoriser le rôle des élus.*⁵¹

Par ailleurs, l'organisation même du débat public, ainsi que les modalités de la participation posent de nombreux problèmes. En effet, comme nous l'avons déjà évoqué, la démocratie participative n'assure pas une intervention équitable pour tous les citoyens. Les revenus, le niveau de scolarité et le temps libre jouent, notamment, un rôle important dans la capacité des habitants à intervenir dans le débat public. Par conséquent, les catégories de population les plus fragiles et les plus défavorisées se trouvent moins bien représentées et donc moins entendues lors de ce processus.

Florence Menez et Julie Gagnon explicitent les problèmes techniques que pose l'organisation du débat public à grande échelle, dans un article intitulé « Redéfinition et redéploiement de l'action publique »⁵². Elles classent les problèmes posés par la participation citoyenne selon trois grandes catégories : les problèmes techniques c'est-à-dire le problème posé par la manière dont les habitants et les usagers peuvent appréhender les aspects très techniques d'un projet, leur permettant

⁵¹ *Ibid.* p 258 — 259

⁵² Florence Menez, Julie Gagnon, « Redéfinition et redéploiement de l'action publique » in *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Marcus Zepf (dir), Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2004.

de l'évaluer, les problèmes politiques qui correspondent au problème déjà évoqué de la représentativité des intervenants et à celui de la distinction entre intérêt général et intérêt particulier, et enfin les problèmes sociaux c'est-à-dire la question du regroupement de ces usagers en catégories sociales auxquelles correspondent la construction de différents points de vue. Enfin, selon les auteurs, le débat public peut apparaître difficile à organiser, notamment dans le cas de projets de grande ampleur.

Ainsi, si le débat public s'impose de plus en plus en aménagement du territoire, ce phénomène est bien plus considéré par les acteurs traditionnels comme un mal nécessaire que comme un réel progrès démocratique. Par ailleurs, l'introduction de la participation pose de nombreux problèmes quant à sa mise en œuvre et le processus ne semble pas abouti. Alors que la légitimité du politique perd de sa pertinence, aucune autre légitimité ne semble clairement émerger pour s'y substituer, comme l'expliquent David Guéranger et Sarah Russeil⁵³.

Gouvernance, légitimité et participation sont autant de notions nouvelles ou en-cours de redéfinition, toujours mouvantes, avec lesquelles les praticiens de l'aménagement doivent maintenant composer et qui viennent encore complexifier un système d'acteurs, qui comme nous l'avons vu, est lui aussi progressivement redéfini. On comprend mieux alors, dans ce contexte, qu'il faille toujours inventer de nouvelles pratiques pour répondre à ces changements paradigmatiques qui touchent l'aménagement, et les intégrer autant que possible.

3.2.2 Les nouvelles pratiques en aménagement

La complexification du système d'acteurs que nous avons évoqué tout au long de la partie précédente pose aux praticiens de l'aménagement de nouveaux défis. Pour y répondre, et surtout pour être capable de continuer à mener les projets, ceux-ci

⁵³ David Guéranger, Sarah Russeil, « Métropolisation et transformation de l'action publique : essai d'analyse comparative », in *Concertier, Gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Marcus Zepf (dir), Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2004.

mettent progressivement en place de nouvelles pratiques. Celles-ci touchent principalement l'action publique — partie de l'aménagement la plus mise en cause par la redéfinition du système d'acteurs et la disparition progressive de la notion d'intérêt général — les stratégies d'aménagements et les rapports entre les nouveaux acteurs et partenaires organisés au sein de nouvelles structures.

3.2.2.1 Redéfinition de l'action publique

La redéfinition de l'action publique passe dans un premier temps par la remise en question de cette notion. Comme l'expliquent Florence Menez et Julie Gagnon⁵⁴, c'est essentiellement le terme « public » qui pose ici problème. Les auteurs distinguent deux acceptations du terme, la première d'ordre sociologique qui recouvre ce qui relève du collectif, ce qui appartient à tous par opposition à la propriété privée, la seconde, d'ordre juridique, fait référence aux institutions. Ces deux définitions font appel à deux notions, l'intérêt général et l'État, mises à mal par la crise du politique que nous avons déjà évoquée. Ainsi, l'action publique est largement remise en cause par ce phénomène et les domaines d'interventions publiques sont de plus en plus limités, en aménagement comme dans d'autres disciplines.

Par ailleurs, dans un contexte de multiplication des acteurs, l'action publique perd progressivement de son sens au regard de sa définition juridique. En effet, elle ne peut plus consister uniquement en l'action posée par l'État au sens large, puisque ce dernier n'intervient plus seul. L'intervention de nouveaux acteurs, et notamment des acteurs privés, leur association à la définition des projets fait progressivement disparaître l'action publique. Certes, une prise en compte des aspects sociaux, la valorisation des intérêts d'une communauté particulière ou d'un groupe d'individus est toujours possible, cependant, dès lors que des acteurs privés interviennent, ils

⁵⁴ Florence Menez, Julie Gagnon, « Redéfinition et redéploiement de l'action publique », in *Concertier, gouverner et concevoir les espaces urbains*, Marcus Zepf (dir), Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2004.

mettent nécessairement en avant des intérêts particuliers, qui même s'ils se concilient avec certains intérêts du plus grand nombre, empêchent une prise en compte totale du collectif qui va à l'encontre de la propriété privée. Dans d'autres cas, plus conflictuels, la conciliation des intérêts privés et des aspects sociaux est plus difficile voire impossible.

En ce sens, l'action publique connaît une redéfinition qui aboutit progressivement à un changement de nature. D'une manière générale, l'action publique est souvent remplacée, sur le plan juridique, par une action mixte, qui associe à l'État des partenaires privés. Même lorsque la puissance publique garde un certain contrôle sur le contenu des projets, cela aboutit à une modification du sens de cette action, sur un plan sociologique cette fois-ci. Ainsi, le collectif ne peut exister seul. Il doit cohabiter avec des intérêts privés avec lesquels il doit se concilier dans le meilleur des cas, ou devant lesquels il doit s'effacer, dans d'autres.

Or, c'est précisément cette tentative pour concilier différents intérêts particuliers avec d'autres relevant du ou d'un collectif qui aboutit à la création de nouvelles structures de pilotage stratégique permettant la concertation d'acteurs d'horizons variés.

3.2.2.2 Les structures de pilotage et les partenariats

Comme nous venons de le voir, les acteurs privés jouent un rôle de plus en plus important dans la construction des projets d'aménagement et aspirent à intervenir dans toutes les phases et plus uniquement dans le cadre du financement. Cette réalité nouvelle implique une modification en profondeur des pratiques en aménagement du territoire, notamment avec la multiplication des structures de pilotage mixtes et des partenariats publics-privés (PPP).

Le partenariat public privé est un système de financement contractuel grâce auquel les pouvoirs publics assurent le financement d'un équipement public ou un volet d'un plan d'aménagement rendant un service public, par des acteurs privés. En

contrepartie, ceux-ci reçoivent une contribution financière, une concession⁵⁵ ou un pourcentage des revenus lorsque l'infrastructure mise en place permet de générer du profit. Les PPP sont régis par des lois strictes et, dans certains pays, des agences sont spécialement conçues pour les gérer. Au Québec, l'agence des partenariats publics-privés du Québec⁵⁶ gère les PPP dans le cadre de la loi 65 (décembre 2009) et de la loi politique-cadre sur les PPP (juin 2004). Ces lois s'inscrivent d'une manière plus générale dans le cadre des réglementations sur la gouvernance mises en place au cours des dernières années. En effet, les PPP constituent un volet essentiel de la gouvernance dans sa forme opératoire. Ils constituent aussi un exemple de la gouvernance « pensée en termes de problèmes à résoudre »⁵⁷ : ils mettent en valeur la difficulté des pouvoirs publics à agir seul, notamment en terme de financement comme nous l'avons déjà évoqué. Les PPP, tout en constituant une nouvelle réponse pour le financement des projets d'aménagement, soulignent l'évolution que connaît l'action publique.

Les structures de pilotage, mises en place dans les dernières années, sont sensiblement différentes des PPP et répondent essentiellement à la volonté des partenaires privés d'être plus intégrés aux différentes phases des projets, y compris en termes de choix stratégiques, de choix de planification et plus uniquement en termes de financement. Les structures de pilotage sont donc un outil de coordination alors que les PPP sont un outil de financement. Il est d'ailleurs essentiel de rappeler que les structures de pilotage peuvent associer uniquement des acteurs publics, servant ainsi une meilleure coordination des différents paliers de gouvernement présents dans l'élaboration d'un même projet.

⁵⁵ La concession des panneaux publicitaires contre l'installation d'infrastructures de transport dans les villes européennes (Paris, Lyon, Pau...) est un exemple de PPP.

⁵⁶ Site internet : www.ppp.gouv.qc.ca

⁵⁷ Patrick Le Galès, "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine." *Revue française de science politique* No45, 1995, pp57-95.

Dans un article publié par les Cahiers de l'IAURIF⁵⁸, Paul Lacroart nous donne un aperçu des différentes structures de pilotage qui peuvent être mises en place. Il explique, en effet, que les projets urbains de grande ampleur nécessitent une collaboration entre les différents paliers de gouvernement qui peuvent être associés dans de nouvelles structures de pilotage stratégique créées à l'occasion. Selon lui, deux facteurs influencent le choix de la formule : les objectifs du projet (qui déterminent la place prise par l'Etat) et le territoire concerné (qui implique la participation de différentes collectivités aux compétences variées). Par ailleurs, il peut être nécessaire d'associer le secteur privé en raison de sa capacité financière.

Il existe trois formules possibles :

- Le pilotage sans partenariat stratégique mais avec l'appui d'autres acteurs publics. Il est réservé aux cas simples, lorsque le projet s'inscrit sur une seule municipalité où le leadership revient naturellement au maire.
- Le partenariat public – public qui associe plusieurs paliers de gouvernement. Il est indispensable dans les cas où différentes collectivités possèdent des compétences complémentaires dans l'aménagement d'un même territoire. Il implique de transcender les conflits entre ces collectivités.
- Le pilotage dans le cadre d'un partenariat public-privé qui exige une négociation en amont avec les partenaires privés, mais offre l'avantage de rendre le projet plus opérationnel.

Les objectifs du partenariat sont d'impulser la dynamique globale du projet, ou vision, de réunir les conditions de sa faisabilité et de coordonner les opérations qui s'y inscrivent. Cette approche nécessite la mise en place de nouveaux outils de

⁵⁸ Paul Lacroart, « Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères ». in *Grands projets urbains en Europe : conduire le changement dans les métropoles*, Les cahiers de l'IAURIF N°146, Paris, Mars 2007.

gouvernance, mais facilite la synergie entre des politiques sectorielles. Cependant, ces partenariats posent le problème de la légitimité et de la décision démocratique car ils se substituent en partie aux collectivités élues.

3.2.2.3 Le « Peer-to-Peer Urbanism »

Aux Etat-Unis, un nouveau courant de pensée en aménagement semble émerger depuis la fin des années 2000. Celui-ci prône essentiellement de nouvelles pratiques en aménagement et notamment le « Peer-to-peer Urbanism » (ou « P2P Urbanisme »). Le terme est créé à partir d'une sémantique généralement utilisée dans le monde du multimédia et des nouvelles technologies. En effet, le « Peer-to-Peer » désigne à l'origine un mode de partage de données sur internet entre deux utilisateurs anonymes qui ne se connaissent pas. Dès les années 1990, le « Peer-to-Peer » a permis une importante mutualisation des données numériques et un accès rapide, généralement gratuit, et presque illimité à tous les types de contenu multimédia. Reprenant cette idée du partage de l'information entre utilisateurs, mais surtout la démocratisation de son accès, certains urbanistes américains l'appliquent à l'aménagement du territoire. Le terme « Peer-to-Peer » est particulièrement intéressant car il implique non plus une relation unilatérale entre le fournisseur et l'utilisateur, mais une pluralité des échanges entre les utilisateurs et le fournisseur.

Le chercheur australien Nikos Salingaros a consacré une partie de ses travaux concernant la planification urbaine à cette idée du « Peer-to-Peer » appliquée à l'aménagement. Il a également publié un recueil d'articles, en collaboration avec d'autres chercheurs, sous le titre *P2P Urbanism*⁵⁹ disponible uniquement sur internet en version numérique. L'idée des théories de Salingaros en matière de planification urbaine est de replacer les habitants au cœur du processus d'aménagement, partant du principe qu'ils doivent non plus seulement vivre dans des espaces aménagés pour

⁵⁹ *P2P Urbanism*, collection of articles by Nickos Salingaros and others

eux, mais participer à leur conception. Par ailleurs, Salingaros perçoit la ville comme un réseau, d'où l'idée que l'on puisse appliquer à sa conception le « peer-to-peer ».

Ce mouvement s'est largement développé dans les pays anglo-saxons au point qu'une fondation a été créée. La P2P Foundation, créée par Michel Bauwens, a la particularité d'exister principalement sur Internet via un site web⁶⁰ qui se propose de mettre en commun les connaissances et les recherches concernant l'impact du phénomène « peer-to-peer » appliqué à la société et particulièrement à l'urbanisme.

3.3. Classification des conflits d'aménagement

Dans son ouvrage, Philippe Subra présente une classification des conflits d'aménagement qui nous servira de base pour la construction de ce mémoire. L'objectif principal est de comprendre à quelle catégorie de conflits appartiennent ceux qui entourent le projet du silo N°5. La classification met en évidence trois types de conflits différents : l'aménagement menacé, lorsque les acteurs luttent pour préserver un aménagement ou une activité en place ; l'aménagement convoité, lorsque deux territoires entrent en conflit pour obtenir un aménagement ou lorsque plusieurs acteurs luttent pour obtenir le contrôle sur un projet d'aménagement; et l'aménagement rejeté lorsque les acteurs locaux luttent pour obtenir le retrait d'un projet sur le territoire qu'ils occupent. Pour chacun d'entre eux la construction du conflit, les acteurs en jeu, les représentations de ceux-ci, les thématiques et les enjeux sont différents.

3.3.1 Les conflits d'aménagement menacé

Le conflit d'aménagement menacé est défini par Philippe Subra comme une lutte des acteurs cherchant à préserver un aménagement sur un territoire particulier.

⁶⁰ P2P Foundation, <http://p2pfoundation.net/>

Ces conflits sont généralement engendrés par une crise profonde du territoire concerné.

Philippe Subra distingue deux types de crises qui entraînent une lutte pour la préservation d'un aménagement. D'une part, ce qui est communément appelé la désertification des campagnes et qui correspond à une rationalisation des services publics, engendrant alors une disparition de ceux-ci dans certaines zones rurales. Les élus luttent alors contre ce qu'ils considèrent être une menace de mort pour leur territoire. Deux éléments sont essentiels dans ce type de mobilisation : la force des représentations et la notion d'intérêt général. Les représentations ont une importance cruciale qu'elles soient inconscientes ou tactiques.

La mobilisation des opposants obéit, quant à elle à une logique différente, celle de l'aménagement du territoire, et à des mécanismes dans lesquels les représentations, parfois les fantasmes ou les angoisses collectives jouent un rôle extrêmement important.⁶¹

L'emploi des termes de mort ou de désertification, la personnification de l'équipement relèvent d'une tactique, mais sont aussi révélateurs de la situation telle qu'elle est vécue. Ce sont des angoisses qui parlent contre une logique de rationalisation des services et un aménagement conçu de manière statisticienne. Ceci explique que les combats soient plus vifs lorsqu'il s'agit d'équipement symbolique comme les maternités qui représentent la vie, l'école ou la Poste qui constituent des emblèmes du service public français. Ces conflits fédèrent toute la population et les élus locaux de tous bords. L'intérêt général quant à lui est à double tranchant. Il peut être utilisé par chacune des parties et l'on assiste alors à l'affrontement d'un intérêt général national contre un intérêt général local. On voit alors la malléabilité du concept.

⁶¹ Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris 2007.

Le second type de crise présenté par Philippe Subra est la perte des activités industrielles dans certaines régions qui entraîne la fermeture d'usines et la perte massive d'emploi. Dans ce deuxième cas, la lutte de la population est moins importante et une certaine résignation s'installe. Les mobilisations ne sont fortes que lorsque l'identité du territoire ou de la communauté est mise en cause par la fermeture d'une entreprise traditionnelle implantée depuis longtemps ou lorsque l'ensemble du territoire et des activités économiques sont touchés, suite à la fermeture de l'usine. Globalement, il faut que la disparition de l'activité signifie la mort du territoire soit sur le plan identitaire soit sur le plan économique. Là encore, ce type de conflits fédère largement et les rivalités locales sont mises entre parenthèses. La grille de lecture de ces conflits est simple : il s'agit d'un « nous » qui englobe le territoire et ses acteurs, contre « eux ». L'Etat est, à la fois, coresponsable et médiateur. Il existe un phasage dramaturgique du conflit et tout se passe donc très vite. Chaque partie a tout intérêt à frapper fort. On voit aussi apparaître un phénomène de loyalisme où l'intérêt d'un très petit territoire est défendu face à l'intérêt national. Cela pose alors la question d'un droit moral à conserver une activité aux dépens de la collectivité nationale. L'aménagement doit-il être pensé en termes de justice, et surtout à quelle échelle géographique?

La première particularité de ce type de conflit est donc de fédérer très largement différents types d'acteurs et notamment à la fois les acteurs institutionnels (élus locaux, organismes, associations) et les citoyens ou les habitants. Nous verrons que ce n'est pas le cas des deux autres types de conflits présentés par Philippe Subra, qui réunissent moins d'acteurs. La seconde particularité du conflit d'aménagement menacé est de se cristalliser autour d'une opposition local – état. Dans le cas du Québec, ces conflits pourraient être transposés à deux échelles avec une opposition local – provincial ou provincial – fédéral, ce qui complexifie l'analyse par rapport au cas français présenté par Subra.

Enfin, comme l'explique Philippe Subra, les représentations et l'identité du territoire jouent ici un rôle fondamental. Elles nourrissent activement la conflictualité et en sont même, dans une certaine mesure, le point d'ancrage. Elles assurent la dynamique du conflit dans le temps. Là encore, elles ont un rôle plus fondamental que dans les autres types de conflits. Il est d'ailleurs possible d'affirmer qu'il existe une corrélation entre l'association d'une large palette d'acteurs à un conflit et l'utilisation plus importante des représentations. En effet, dans le cas d'un conflit d'aménagement menacé, divers acteurs politiques et de tous les milieux se réunissent autour de l'identité d'un territoire. En raison de la multiplicité des acteurs et de leurs visions, il est plus aisé de les fédérer autour d'une représentation commune de l'équipement et du territoire mis en cause qu'autour d'un enjeu politique ou social.

[...] L'idée d'une campagne idéale, même démentie par les faits, et celle d'une désertification, même exagérée, appartiennent au réel, puisqu'elles agissent sur lui à travers la mobilisation qu'elles favorisent. Ici, la référence au désert est efficace parce qu'elle s'appuie sur une part de réalité et parce qu'elle exprime la dimension affective du problème du devenir des espaces ruraux, qu'elle « parle » aussi bien aux habitants et aux acteurs de ces territoires qu'à l'opinion citadine.⁶²

Ceci explique l'importance des représentations qui sont, certes moins rationnelles, mais plus mobilisatrices. Il est à noter que ces représentations peuvent être inconscientes, induites ou utilisées par une partie des acteurs pour assurer la visibilité du conflit et la mobilisation autour de celui-ci. Celles-ci doivent donc être analysées et décryptées avec soin.

⁶² Philippe Subra. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris, 2007, p 53-54.

3.3.2 Les conflits d'aménagement convoité

Le second type de conflit présenté par Philippe Subra est sensiblement différent du premier. Il touche non plus à la peur de voir un aménagement disparaître, mais au contraire à la volonté d'un territoire d'accueillir un aménagement ou un équipement. Sous une autre forme, il peut aussi constituer une lutte entre les différents acteurs d'un même territoire pour prendre le contrôle d'un projet d'aménagement. C'est précisément sous cette seconde forme que ce type de conflit nous intéresse pour notre mémoire.

La lutte des territoires à l'échelle mondiale ou internationale pour l'implantation de grands équipements ou l'organisation de grandes manifestations comme les jeux olympiques ou les compétitions sportives internationales (Coupe du monde de football, Coupe d'Europe) est un phénomène bien connu. Cependant, ce phénomène existe aussi à l'échelle locale et touche des infrastructures variées comme les équipements sportifs, les infrastructures de transport, l'annexe d'un musée prestigieux, les nouveaux locaux d'une administration publique, soit tout équipement susceptible de créer des emplois en nombre important ou de modifier l'image d'un territoire dans un sens positif. Dans ce cas, et particulièrement pour ce qui touche à des infrastructures publiques, l'État n'est plus un soutien, mais un arbitre. Ce type de conflit ne provoque pas de manifestation populaire. En revanche, on retrouve le même front uni dans le système d'acteurs que pour les conflits d'aménagement menacé. La situation est d'ailleurs délicate pour les opposants politiques qui, en cas de victoire, ne retirent aucun bénéfice, mais doivent tout de même afficher leur soutien. En effet, un soutien trop timide les ferait passer pour des acteurs « jouant contre leur camp », le territoire formant ici un camp auquel on doit s'identifier et avec lequel il faut en tout temps être solidaire. Seuls les projets pour lesquels les retombées environnementales seraient nuisibles et dont les retombées économiques sont incertaines peuvent connaître une forte opposition.

Dans un second cas, ce sont les acteurs d'un même territoire qui entrent en conflit pour prendre le contrôle d'une opération d'aménagement prévue ou envisagée. Ce n'est plus la localisation qui est ici en cause, mais le contenu d'une opération d'aménagement. L'aménagement du territoire apparaît alors comme un moyen pour modifier les rapports de force, conquérir un électorat ou, dans le cas des entreprises, pour valoriser le patrimoine économique. Pour le milieu associatif c'est aussi une occasion d'imposer une autre politique d'aménagement jugée plus proche des besoins de la population, d'une partie de la population, ou même d'une communauté. Ainsi comme l'explique Philippe Subra :

L'aménagement apparaît d'abord comme un moyen de modifier les rapports de force entre acteurs politiques, qu'ils appartiennent à des partis rivaux ou parfois à la même formation, de préserver une domination électorale. [...] L'enjeu que représente ces dossiers d'aménagement ne se limite donc pas à leur seule dimension technique, économique et urbaine même si celle-ci est essentielle, mais intègre qu'on le déplore ou non, une dimension de rapports de force, de rivalité de pouvoir, qui est proprement géopolitique.⁶³

Dans ce cas, la dimension géopolitique est évidente et tient au rapport de force politique qui s'installe. Ces conflits sont généralement intenses, car ils finissent par révéler ceux qui contrôlent le territoire, ceux qui décident. Il s'agit bien là d'une question de pouvoir et de prise de contrôle politique. Bien que les débats aient lieu en public, la population est exclue de ce type de conflit qui se joue à un autre niveau. Elle n'est présente qu'à titre d'arbitre ou d'enjeu puisque les différents acteurs tentent d'obtenir son soutien ou de prouver qu'ils l'ont déjà acquis, pour accroître leur légitimité.

⁶³ Philippe Subra. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris, 2007, p 99 et p100

Parmi les trois types de conflits présentés par Philippe Subra, les conflits d'aménagement convoité sont probablement, notamment dans leur seconde forme, les plus politiques. En effet, la population n'intervient que très peu et le conflit s'organise entre les responsables politiques et institutionnels. Par ailleurs, ils révèlent mieux que les autres l'enjeu géopolitique que constitue l'aménagement du territoire en tant que pratique. La prise de contrôle d'un projet d'aménagement engendre une prise de contrôle du territoire lui-même et permet à tel décideur de s'affirmer au détriment de tel autre. Même si la population n'intervient pas, le système d'acteurs est aussi plus complexe, surtout dans le cas où différents acteurs locaux luttent pour la prise de contrôle du contenu d'un aménagement. En effet, en fonction des rivalités locales, les oppositions comme les alliances peuvent se faire au-delà des clivages politiques traditionnels. De plus des clivages ou des oppositions à d'autres échelles peuvent recouper les oppositions à l'échelle locale. Indéniablement, ce type de conflit a un aspect très politicien qui tient parfois du calcul politique et électoral et qui tend à complexifier la situation. Deux aspects ne doivent pas être négligés dans l'analyse de ce type de conflit : d'une part les représentations du territoire qui guide, en partie, parfois de manière inconsciente, les choix des décideurs, mais qui peuvent aussi être utilisées par ceux-ci. La particularité de ces représentations est qu'elles peuvent tout à fait transcender les clivages idéologiques traditionnels menant ainsi à des alliances ou des oppositions imprévues et inédites. Par ailleurs, les conflits de personnes et les ambitions personnelles des différents acteurs doivent également être pris en compte. En effet, celles-ci auront tendance à s'exprimer de manière exacerbée dès que la question du pouvoir est en jeu. Ce type de conflit peut être l'occasion de prise de position visant à se démarquer de l'adversaire et surtout de son propre camp politique. Il est d'ailleurs à noter que les tensions seront d'autant plus vives et le conflit plus intense que l'opposition se cristallise au sein d'une même formation politique, d'une même institution ou d'un même organisme.

3.3.3. Les conflits d'aménagement rejeté

La dernière catégorie présentée par Philippe Subra est le conflit d'aménagement rejeté. Ce type de conflits correspond globalement aux luttes environnementalistes et au phénomène Nimby. Cette dernière expression est à l'origine utilisée par les sociologues américains, mais le phénomène a progressivement fait son apparition en Europe. Il diffère des grands mouvements écologiques, car les acteurs sont des habitants lambda qui n'ont pas forcément de préoccupations écologiques. Il n'y a alors pas d'opposition sur le principe d'un aménagement, mais sur sa localisation en fonction des nuisances qu'il induit. Le phénomène Nimby relance la conflictualité : comme il ne s'agit pas d'une opposition idéologique, tous les territoires sont susceptibles d'être touchés, même les plus petits ou les moins remarquables. Il s'agit d'une banalisation du conflit puisque celui-ci s'inscrit alors sur un territoire banal. Comme l'explique Philippe Subra :

Ce ne sont pas en effet les caractéristiques naturelles de l'espace environnant l'équipement qui déclenche ce type de contestation, mais la simple présence de riverains, une condition réalisée pratiquement partout.⁶⁴

Par ailleurs, tous les équipements sont susceptibles d'être contestés, ce qui pose la question de « l'acceptabilité sociale » des équipements. Le conflit Nimby comporte un handicap majeur : il est considéré comme égoïste et remet en cause la notion d'intérêt général. Cependant, les choses sont plus complexes dans la réalité. Dans l'idée, le mouvement Nimby s'oppose aux mouvements écologistes qui défendent l'intérêt général. Les acteurs et les motivations diffèrent largement. Pourtant, il faut nuancer cette idée. Dans les faits, la convergence s'opère assez facilement. En réalité, les deux mouvements ont besoin l'un de l'autre. S'opère alors

⁶⁴ Philippe Subra. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Colin, Paris, 2007, p 127.

une convergence objective dans laquelle les riverains occupent le terrain et assure le relais technique sur place pour les écologistes. En contrepartie, ces derniers légitiment la lutte des riverains. Les écologistes ont souvent du mal à mobiliser, notamment lorsqu'ils ne défendent pas un mode de vie traditionnel ou un paysage remarquable ayant une valeur identitaire. Ils perdent alors l'appui de la population qui s'intéresse peu à la défense d'un écosystème ou de la biodiversité. Trois types d'opposition leur sont alors offerts : la lutte juridique (économe en temps et en argent), la recherche d'un grand allié extérieur (ministre, président) ou le changement d'échelle qui permet une mobilisation à l'échelle nationale ou internationale. Cette dernière option nécessite d'imposer une série de représentations qui tendent à démontrer que le territoire en question est unique. Les mouvements de protestation de la population et des écologistes sont parfois efficaces, mais, le plus souvent, les projets aboutissent tout de même après avoir été retardés.

Lors de ces conflits, ce sont, en réalité, deux logiques différentes et deux conceptions du territoire qui s'affrontent. La première logique, celle des maîtres d'ouvrage, vise à développer le territoire et considère que le fait d'y implanter un équipement va lui permettre de rester dans la course. La seconde logique, celle des écologistes et des riverains, est défensive. Le territoire est envisagé comme un espace naturel et un cadre de vie. Dans tous les cas, il est alors important d'affaiblir l'argumentaire de la partie adverse en entrant sur son terrain. Pour ceux qui soutiennent le projet d'aménagement, il s'agit alors de démontrer que les nuisances sont limitées, alors que, pour les opposants, il faut minimiser la portée des retombées économiques. Le but de chacun est alors de se présenter comme le défenseur de l'intérêt général et le porteur du projet le plus raisonnable et équilibré.

Philippe Subra note aussi un développement de la contestation de type Nimby dû au changement de la représentation face à certains équipements, notamment les autoroutes, qui ne sont plus vues comme porteurs de développement, mais seulement comme des facteurs de nuisances et de pollution. L'ensemble des représentations

négatives de plus en plus fortes concernant certains aménagements engendre un accroissement de la conflictualité. Le second facteur important dans le développement des contestations est constitué par les caractéristiques du territoire. Le conflit est en effet produit par la rencontre d'une infrastructure et d'un territoire particulier. L'analyse du contexte local apparaît alors indispensable pour les maîtres d'ouvrage, s'ils veulent anticiper un potentiel conflit. Enfin, la place de l'acteur est centrale puisqu'il construit l'enjeu du conflit ou du moins le révèle comme tel.

Par ailleurs, les conflits d'aménagement rejeté peuvent aussi se traduire par une lutte entre les territoires, par exemple lorsqu'il s'agit de décider de la localisation d'un nouvel aéroport, d'une nouvelle autoroute, ou de tout autre équipement dont les retombées positives auront un large rayonnement alors que les nuisances seront limitées au territoire de la commune où il est implanté. Philippe Subra parle alors de territoires gagnants contre territoires perdants. Le plus souvent c'est la ville centre qui retire la majorité des bénéfices alors que les nuisances sont concentrées sur les communes périphériques qui accueillent l'équipement, sans pour autant en retirer des aspects positifs. Il s'agit essentiellement de détourner les nuisances d'un territoire donné.

Cependant, ces conflits d'aménagement rejeté comportent des dérives importantes liées au phénomène Nimby. En effet, celui-ci peut porter sur le rejet des nuisances environnementales, mais il peut aussi être fondé sur le rejet de ce qui est alors considéré comme « une nuisance sociale ». À ce titre, différents aménagements sont contestés, du moins à cause de leur localisation. C'est le cas, par exemple, des prisons, des centres de réhabilitation pour les toxicomanes, mais aussi des centres d'accueil pour les itinérants, et parfois même des habitations à loyer modérés (HLM). Philippe Subra choisit d'ailleurs l'exemple de la loi SRU (loi de Solidarité et de Renouveau Urbain) en France qui impose un minimum de 20 % de logements sociaux dans chaque ville française de plus de 3 500 habitants participant d'une agglomération de plus de 50 000 habitants. L'opposition vive qu'a connue ce texte

relève du phénomène Nimby, poussé au bout de sa logique. Ainsi, à partir du moment où ce phénomène remet complètement en cause la notion d'intérêt général, tous les cas de figure sont possibles, du plus compréhensible et acceptable, comme le refus d'un risque ou d'une nuisance environnementale pour les riverains de certains équipements à risque, au plus condamnable, comme la volonté d'exclure d'un territoire une partie de la population, jugée comme nuisible socialement.

Ce dernier type de conflit présenté par Philippe Subra est probablement le plus complexe, car il recouvre des réalités très différentes. La logique à l'origine du conflit n'est pas la même, qu'il s'agisse d'une lutte contre des nuisances environnementales ou d'une lutte contre des « nuisances sociales », surtout la réception politique et idéologique du conflit par les élus locaux, et donc leur positionnement, ne peut pas être le même dans ces différents cas de figure. Dans le même temps, il s'agit également du type de conflit le plus fréquent, dans la mesure où il peut toucher pratiquement n'importe quel territoire et n'importe quel projet, à condition que les habitants aient les moyens et la volonté de contester.

Ces conflits d'aménagement rejeté ont un autre point commun : ils engendrent une plus forte mobilisation de la population que les deux premiers types présentés. De ce fait, et même si les autres acteurs locaux n'y prennent pas partie directement, notamment en ce qui concerne les élus, leur influence sur la politique locale peut être importante. Si la temporalité est adéquate, c'est-à-dire finalement si le conflit précède immédiatement un enjeu électoral plus ou moins important et que la mobilisation populaire est assez forte, il est possible qu'un projet soit suspendu ou même définitivement abandonné.

3.3.4 Application au cas montréalais.

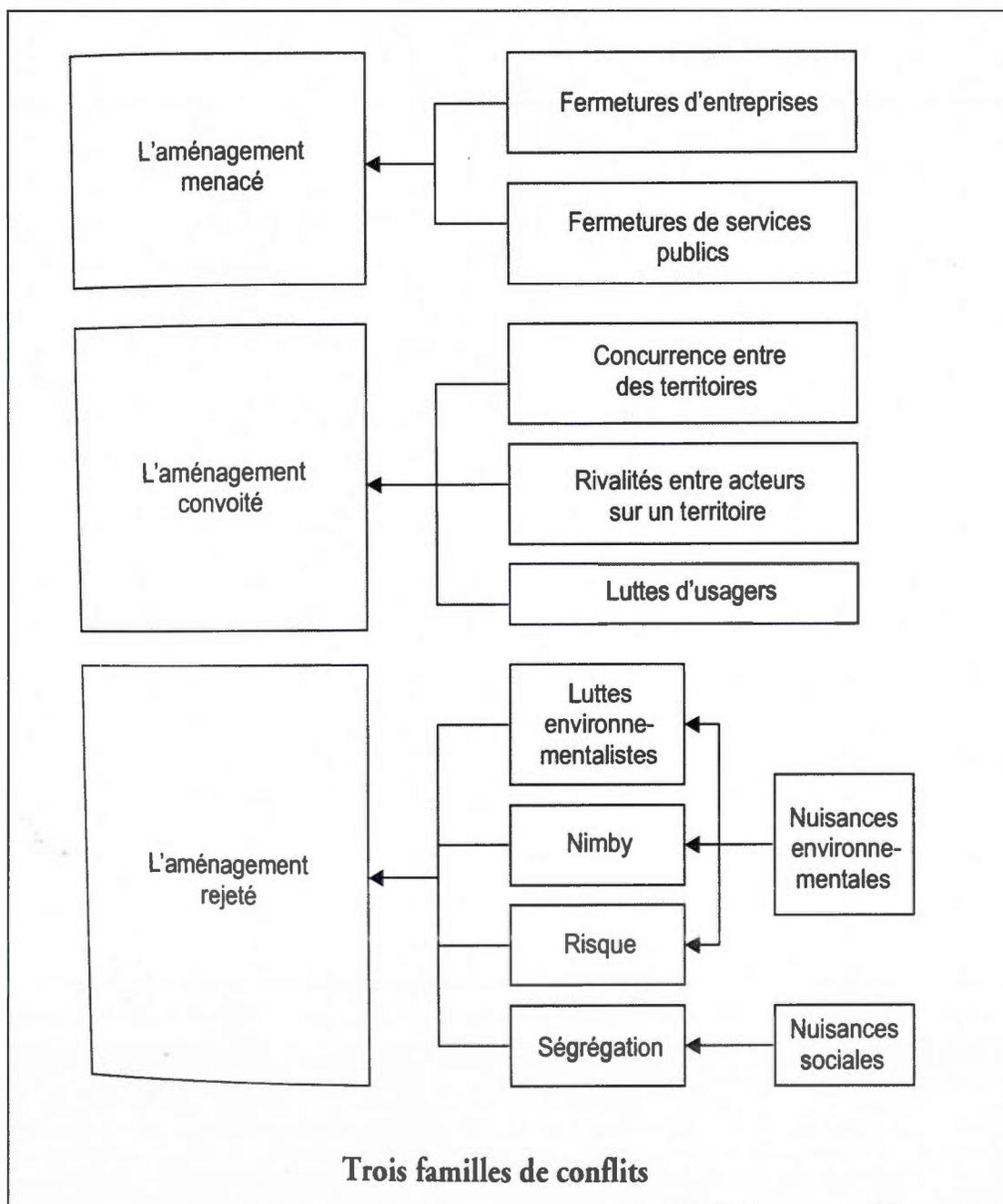


Figure 3 - 3 : Types de conflits liés à l'aménagement du territoire

Schéma issu de l'ouvrage Géopolitique de l'aménagement du territoire, Philippe Subra, Paris 2007, p 45.

La figure 3-3 présentée ci-dessus et issue de l'ouvrage de Philippe Subra résume de manière très synthétique la classification des différents types de conflits d'aménagement du territoire. Chacun d'entre eux, comme nous venons de le voir, se rattache à différents territoires et types de projet et mettent en jeu différents types d'acteurs.

Dans le cadre de notre travail sur le silo N° 5, la seconde catégorie de conflit nous intéresse particulièrement, notamment dans le cas d'une rivalité entre acteurs sur un même territoire et d'une lutte d'usagers. Le but de notre mémoire est, en effet, de montrer en quoi le cas du silo se rattache à ce type de conflit, impliquant une lutte de différentes catégories d'acteurs pour influencer le contenu d'un aménagement, et dans ce cas précis du réaménagement d'une structure existante. Il s'agit, dans le cas du silo, de donner un nouvel usage et une nouvelle fonction à l'infrastructure. Or, c'est justement cet usage et cette fonction qui font débat. Notre travail consiste à démontrer que ce débat relève d'une conflictualité du type « aménagement convoité » et que l'enjeu est bien ici, la prise de contrôle d'un projet d'aménagement et la maîtrise de son contenu.

Par ailleurs, même si la classification de Philippe Subra est très orientée vers le cas français, nous prenons le parti de l'appliquer au cas montréalais. En effet, au-delà des exemples français étudiés par l'auteur, les mécanismes mis en lumière par celui-ci, les dynamiques des conflits et le jeu des acteurs restent valides pour des cas étrangers, à partir du moment où l'on retrouve des cas similaires à ceux présentés, répondant à la même typologie.

3.4 Le patrimoine industriel

Dans un dernier point de notre cadre théorique, il apparaît nécessaire de préciser le concept de patrimoine industriel. En effet, en fonction du cas d'étude choisi, le silo N°5, cette notion est particulièrement importante, notamment car elle

engendre une représentation particulière de l'objet étudié. Or, comme nous l'avons vu ces représentations sont centrales dans l'étude et l'analyse des conflits d'aménagement. La question qui est notamment posée par rapport au silo N°5 est celle de sa valeur patrimoniale. Cet ancien bâtiment industriel doit-il être considéré comme un élément du patrimoine industriel ? La réponse à cette question conditionne la représentation que l'on se fait de cet objet. Considérer, le silo comme un élément patrimonial, c'est se le représenter d'une manière bien précise, comme nous allons le voir. Au contraire ne pas le considérer comme un élément patrimonial c'est refuser cette représentation et les idées qui y sont liées.

Le concept de patrimoine industriel est directement issu de l'archéologie industrielle qui désigne, d'une manière générale, l'examen, l'inventaire et la mise en valeur des vestiges industriels. Cependant, celle-ci ne porte pas seulement sur les aspects architecturaux. Elle a un caractère pluridisciplinaire et les aspects techniques, économiques, historiques, géographiques et sociaux doivent être pris en compte⁶⁵.

La particularité du patrimoine industriel réside essentiellement dans sa mise en valeur. En effet, dire qu'un élément est patrimonial, c'est nécessairement poser le fait qu'il faut le préserver. Or c'est justement ce qui pose le plus problème pour le patrimoine industriel. Comme l'explique la commission des biens culturels du Québec, dans un rapport publié en 1985⁶⁶, la gestion du patrimoine contemporain soulève des problèmes différents de la gestion des autres formes de patrimoine, notamment du fait de la position stratégique qu'occupent les anciennes structures industrielles dans le tissu urbain. C'est pourquoi on se tourne généralement vers le réaménagement ou le recyclage de ces structures. La restauration constitue une solution alternative qui consiste à conserver les bâtiments dans leurs fonctions originales, par exemple en les transformant en musées techniques et scientifiques.

⁶⁵ « Élaboration du concept de patrimoine industriel » in *Le patrimoine industriel au Québec*, rapport de la commission des biens culturels du Québec, Direction générale des publications gouvernementales, 1985.

⁶⁶ *Ibid.*

Cela correspond aux nouvelles tendances de la muséologie contemporaine. L'industrialisation débouche alors sur l'industrie des loisirs et de la culture.

Les Britanniques ont également mis en place une méthode particulière pour la conservation du patrimoine industriel. Elle consiste à définir précisément les propriétés de la structure industrielle pour trouver le genre d'intervention souhaitable. La mise en valeur du patrimoine est d'abord pensée en termes de possibilités offertes par des structures complexes, et de nouveaux usages qui peuvent leur être appliqués. Il s'agit alors de prendre en compte le caractère unique de la structure, la représentation d'un style architectural intégré à l'environnement où il est situé, les dimensions de l'édifice, l'usage prévu et la possibilité d'une prise en charge financière par des organismes locaux ou régionaux.

De la même manière, Louis Bergeron⁶⁷ explique que les monuments industriels ne peuvent être traités comme les autres monuments historiques. Il s'agit de constructions finalisées, de taille imposante et avec des localisations spécifiques. Par ailleurs, certains de ces bâtiments sont situés dans les centres des villes. Ils sont insérés dans le tissu urbain et ne peuvent être laissés à l'abandon, non seulement dans un souci de préservation du patrimoine, mais aussi parce qu'il est moins onéreux de réhabiliter ces édifices que de les détruire pour construire du neuf.

Enfin, la préservation du patrimoine industriel est confrontée à un problème de taille : la conservation du patrimoine implique une prise de conscience de sa valeur. La société doit souhaiter sa permanence. Or, le cas du patrimoine industriel est problématique de ce point de vue. D'une manière générale, la population prend peu la défense de ce type de monument. À part les spécialistes de l'archéologie industrielle et les professionnels de l'aménagement, seule une petite minorité considère les anciennes infrastructures industrielles comme des éléments

⁶⁷ « Le patrimoine industriel, pourquoi faire? », Bergeron L. et Dorel-Ferre G. in *Le patrimoine industriel, un nouveau territoire*, Éditions Liris, Paris 1996.

patrimoniaux. Cette minorité est généralement empreinte d'une culture industrielle. En témoigne la valorisation des anciennes mines dans le Nord de la France, qui a été initiée par d'anciens ouvriers⁶⁸.

Par ailleurs, le patrimoine industriel pâtit d'une image très négative, notamment lorsque l'on parle de friches. Les autres termes employés pour d'autres sites désertés sont bien plus positifs.

Ainsi, les représentations jouent ici encore un rôle important dans la conservation du patrimoine industriel. En fonction de leur culture, les individus vont percevoir d'anciens bâtiments industriels comme des éléments patrimoniaux et souhaiter leur conservation, ou au contraire, ils ne se les représenteront pas comme des objets du patrimoine, et souhaiteront plutôt leur destruction. Par ailleurs, on comprend également que les enjeux liés à ces bâtiments sont particulièrement importants, notamment lorsqu'ils sont situés au cœur du tissu urbain de métropoles en expansion, où la disponibilité de l'espace est limitée d'une manière générale. L'enjeu de la reconversion ou de la destruction du patrimoine industriel est alors très étroitement lié au phénomène de saturation des centres villes que connaissent la plupart des grandes agglomérations des pays occidentaux.

⁶⁸ *Ibid.*

CHAPITRE IV

CONTEXTE HISTORIQUE ET GÉOGRAPHIQUE DU SILO N°5

Après avoir clairement défini le cadre théorique dans lequel s'inscrit ce travail de recherche, il apparaît maintenant essentiel d'en définir plus clairement l'objet d'étude. Pour cela, il nous faut replacer le Silo N°5 dans son contexte historique, comprendre son histoire, mais également l'histoire de l'industrialisation puis de la restructuration industrielle dans laquelle cet ancien élévateur à grains s'inscrit. Il nous faut également comprendre le contexte géographique, la morphologie du Silo et l'espace qui l'entoure directement. Cette étude est donc l'objet de ce quatrième chapitre qui nous permettra ainsi de mieux comprendre les enjeux liés au Silo N°5 et donc les conflits qui entourent son réaménagement. En effet, il s'agit essentiellement ici de décrire le cas particulier d'un bâtiment dont l'usage premier est aujourd'hui désuet et auquel il faut donner une nouvelle fonction.

4.1 Contexte historique

Pour mieux saisir ce qu'est notre objet d'étude, à savoir le Silo N°5 du vieux port de Montréal, il apparaît essentiel, dans un premier temps, de rappeler le contexte historique dans lequel il s'inscrit, en commençant par l'histoire de l'industrialisation au Québec et à Montréal, puis en s'intéressant à la restructuration industrielle qu'a connue la métropole au cours des dernières décennies, pour enfin s'intéresser à l'histoire du silo en elle-même.

4.1.1 Contexte historique québécois et montréalais : de l'industrialisation à la restructuration industrielle.

Afin de mieux comprendre le contexte historique dans lequel s'inscrit le Silo N°5, sa construction et son usage premier, il apparaît essentiel de s'intéresser au phénomène d'industrialisation puis de restructuration industrielle au Québec et en particulier à Montréal. Pour se faire, nous évoquerons d'abord, d'une manière générale, le développement de l'industrie dans la province du Québec avant de nous intéresser au cas particulier de Montréal et notamment au canal de Lachine qui a largement guidé et permis le développement industriel de la ville et du secteur du port dans lequel se situe le Silo N°5.

4.1.1.1 Le phénomène d'industrialisation au Québec

Avant de s'intéresser plus en détail à l'industrialisation de Montréal, la manière dont elle est mise en place et ses répercussions dans la ville, il apparaît important de comprendre son développement au niveau de la province du Québec.

Dans un rapport publié en 1985, la Commission des biens culturels du Québec fournit un historique précis et synthétique de ce phénomène⁶⁹.

La province connaît des activités industrielles bien avant 1859. Celles-ci se développent grâce à différents facteurs, notamment la présence en grandes quantités de ressources naturelles et plus particulièrement de l'eau.

L'eau a un caractère polyvalent et constitue, au Québec, un vaste réseau qui sert de voie de communication et facilite les échanges commerciaux. Elle se situe au cœur de l'implantation de différentes activités : forges, fonderies, chantier de construction navale.... Au XXe siècle, elle devient une force utilisée pour la mise en place de nouvelles industries : l'hydroélectricité, l'électrochimie et l'électrometallurgie...

Cependant, il existe une différence entre la présence d'activités industrielles et l'industrialisation à proprement parler. L'industrie recouvre l'exploitation de ressources naturelles et la transformation en produits finis alors que l'industrialisation désigne la mise en place des procédés techniques nécessaires à la réalisation de ces opérations.

Entre 1850 et 1870, on assiste à une concentration industrielle à Montréal. Elle dépend, en grande partie, du développement des moyens de communication, avec l'aménagement du port et des canaux du Saint-Laurent ainsi que l'organisation du réseau ferroviaire. Les capitaux britanniques ont aussi rendu possible le développement de l'industrie. Une grande partie du développement industriel au Québec est dû à l'exploitation forestière. Il existe alors une forte demande de la part du marché britannique. Le bois est acheminé vers Québec qui concentre alors, dans la première moitié du XIXe siècle, toutes les activités liées à son commerce. L'industrie lourde se développe ensuite après 1850 (fonderies, hauts-fourneaux...). En 1880 on

⁶⁹ « Fondements historiques du phénomène d'industrialisation au Québec » in *Le patrimoine industriel au Québec*, rapport de la Commission des biens culturels du Québec, Direction générale des publications gouvernementales, 1985.

assiste à la deuxième vague d'industrialisation avec la croissance du secteur forestier et de l'industrie des pâtes et papiers. Les Américains ont des besoins importants en papier journal (développement de la presse écrite) et investissent beaucoup au Canada. Cette industrie a précipité l'essor économique du Saguenay Lac St Jean, la Mauricie, l'Outaouais, le bas St Laurent, la Gaspésie, les Cantons de l'Est et la haute côte nord. Pendant cette même période, on assiste au développement de l'hydroélectricité, surtout à Montréal. La ville est alors reconnue comme la métropole du Canada et son expansion industrielle se double d'une expansion géographique. Elle absorbe les municipalités rurales environnantes par exemple Hochelaga-Maisonneuve, Rosemont ou Saint-Henri. Montréal se distingue aussi par la présence de services publics, dès le début du XXe siècle. Elle est comparable à une grande ville nord-américaine et ce processus d'industrialisation ne cesse de s'accroître. Le rôle de Montréal dans les activités manufacturières de la province est même qualifié de démesuré par rapport à ceux de Londres, Paris ou New York par Blanchard en 1954.

L'industrialisation au Québec a aussi eu des répercussions sociales avec la création de différents groupes sociaux : bourgeoisie d'affaire, grande, petite ou moyenne, classe ouvrière. La plus grande concentration de la classe ouvrière se trouve à Montréal. Plusieurs conflits ouvriers éclatent après 1950, surtout à Montréal, dans les usines textiles, le secteur de la construction et les transports ferroviaires. La structure industrielle du Québec aura mis plus d'un siècle pour s'établir fermement entre 1850 et 1965.

Ainsi, différents éléments ont joué un rôle essentiel dans le développement industriel du Québec et notamment l'eau. Ceci est particulièrement vrai pour Montréal, avec la présence du canal de Lachine comme nous allons le voir.

4.1.1.2 Le canal de Lachine et l'industrialisation à Montréal

L'industrialisation de Montréal est très étroitement liée à la construction du canal de Lachine. L'eau a une importance toute particulière dans le développement de l'industrie, en tant que source principale de refroidissement, puis à partir de 1846 comme source d'énergie importante. L'industrialisation de la ville va donc tout naturellement suivre le tracé du canal.

Le canal de Lachine connaît trois phases distinctes dans sa construction et son aménagement qui en font l'objet géographique que nous connaissons actuellement. Chacune de ses trois phases correspond à une étape de l'industrialisation de la ville, alors que sa fermeture correspond à la phase de désindustrialisation.

Le canal de Lachine est créé entre 1821 et 1825. Il mesure 14 kilomètres de long et relie Montréal au lac Saint-Louis. Il est à l'origine mis en place pour approvisionner en eau les moulins de Montréal et permettre la navigation à l'intérieur du continent, en permettant un contournement des rapides de Lachine et en rendant ainsi possible la navigation entre Montréal, l'embouchure du Saint-Laurent et l'intérieur du continent, notamment la région des Grands Lacs. Les échanges commerciaux s'effectuent alors majoritairement par voie d'eau, celles-ci permettant, compte tenu de l'état des avancées techniques, un transport sûr, rapide et peu coûteux des marchandises

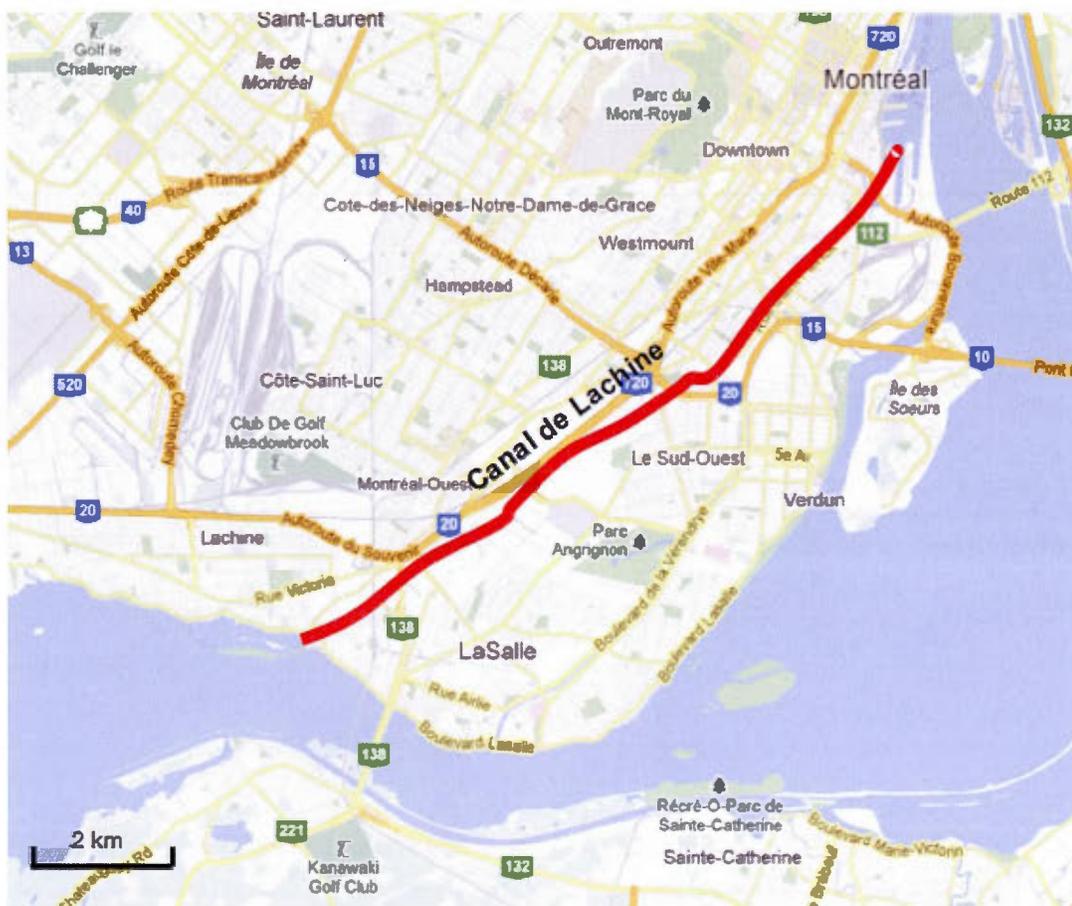


Figure 4 - 1 : Carte de localisation du Canal de Lachine

Source : Carte réalisée à partir d'un fond de carte issu de Google Map

Les voies d'eau permettent surtout des échanges intercontinentaux importants, reliant y compris des villes situées à l'intérieur des terres. La forte augmentation des échanges commerciaux à l'intérieur du Canada et avec la Grande-Bretagne justifie la construction du canal, alors que le commerce traditionnel des fourrures est largement supplanté par celui du bois et du blé. L'industrie n'est alors qu'embryonnaire au Canada en général et à Montréal. Seuls quelques secteurs liés à l'eau et au transport fluvial comme les forges, les fonderies, les élévateurs à grains et la construction navale, connaissent un certain dynamisme sur les bords du canal.

L'industrialisation de Montréal connaît un réel essor en 1848 après le premier élargissement du canal. En effet, le volume des échanges sur le canal a quintuplé entre 1825 et 1840⁷⁰. Des travaux sont donc entrepris pour permettre le passage de navires de gabarit plus important. Cet élargissement augmente le débit d'eau qui peut alors être utilisé pour actionner des turbines hydroélectriques. On assiste alors à la naissance de l'hydroélectricité au bord du canal de Lachine. Le déversoir N°2 constitue le principal secteur de production d'hydroélectricité le long du canal. C'est la force de l'eau relâchée dans ce déversoir qui permet d'actionner les turbines et de produire de l'électricité.

Cette étape a une importance considérable dans le développement de l'industrie montréalaise. La présence de cette nouvelle source d'énergie va permettre une industrialisation rapide et spectaculaire des rives du canal. Entre 1847 et 1945, ce secteur concentre la plus grande diversité d'établissements industriels du Canada⁷¹.

L'essor industriel est d'autant plus important que le canal de Lachine fait alors partie d'un vaste et complet réseau de canaux qui relie complètement et efficacement Montréal à la région dynamique des Grands Lacs.

Montréal devient alors un véritable carrefour, ce qui permet à la métropole de se positionner comme le cœur économique et industriel du Canada. Avec le développement des activités industrielles le long du canal, les activités portuaires de la ville connaissent également un essor rapide.

Suite à la mise en place d'une politique nationale centrée sur les échanges interprovinciaux qui favorise le développement du Québec et de l'Ontario, le canal est à nouveau élargi entre 1873 et 1884. Les navires maritimes, de gabarit important, peuvent maintenant rejoindre Montréal puis les Grands Lacs. C'est alors que commence une nouvelle phase d'industrialisation plus intense et généralisée. Entre

⁷⁰ Parc Canada, lieu historique du Canada du Canal-de-Lachine, « Le canal en profondeur », site Internet de Parc Canada, www.pc.gc.ca, consulté le 02/05/2011

⁷¹ Ibid., « Au fil des événements ».

1880 et 1896, le développement industriel continue de s'accroître et touche l'ensemble des rives du canal, alors que les premières entreprises étaient surtout situées autour des points de production d'hydro-électricité. À partir de 1896, l'industrie du textile apparaît, apportant un nouveau souffle à l'industrialisation. Celle-ci change alors de nature et concerne les grandes entreprises. Cela a pour conséquence une occupation progressive des secteurs alentour du canal par l'activité industrielle⁷². L'apparition du chemin de fer reliant Montréal à Vancouver en 1886 a également une grande importance dans le développement de l'industrialisation. Cette voie ferrée deviendra un second axe industriel important dans la ville.

Comme l'explique Jean-Claude Robert, l'industrie lourde (fer, acier) se développe également.

L'industrie présente un double visage : industrie lourde, axée sur les transports et la métallurgie, et industrie légère des biens de consommation, concentrée dans les textiles et le secteur agroalimentaire. Aux trois grands pôles industriels du port, du canal de Lachine et du centre-ville, ce dernier rassemblant l'imprimerie, la confection et la chaussure, s'ajoute l'axe de la voie ferrée de ceinture.⁷³

Ce type d'industrie est sensiblement différent des petites manufactures qui caractérisent la proto-industrie et les débuts de l'industrialisation. Les usines et les bâtiments industriels de grande ampleur apparaissent. Cette troisième phase de l'industrialisation montréalaise a donc des conséquences importantes et encore visibles aujourd'hui sur le paysage et la morphologie urbaine. Cela est d'autant plus vrai que cette troisième phase du développement industriel correspond également à un développement de plus en plus important de la ville en termes démographiques.

⁷² Ibid., « Le berceau de l'industrialisation »

⁷³ Jean-Claude Robert, « La formation d'une métropole, 1642-1929 », in *Montréal 2001, Visages et défis d'une métropole*, Claude Manzagol et Christopher Bryant (dir.), Presse de l'université de Montréal, Montréal 1998, p 46

Par ailleurs, on assiste, comme l'explique Jean-Claude Robert, à une différenciation de plus en plus nette de l'espace urbain, et notamment à l'expansion du centre-ville⁷⁴.

Le développement industriel de la ville se poursuit ensuite jusque dans les années 1950 avant de connaître un important déclin.

4.1.1.3 Déclin industriel, fermeture du canal de Lachine et restructuration urbaine.

Différents facteurs mènent au déclin de l'industrie montréalaise, à commencer par la fermeture du canal de Lachine à la navigation en 1959. En effet, face à l'augmentation du gabarit des navires, la voie maritime du Saint-Laurent est ouverte en 1948, puisqu'un quatrième élargissement du canal est devenu impossible du fait de la densité du bâti sur ses rives. Tombé en désuétude, le canal qui constitue le principal axe industriel de la ville est donc fermé puis partiellement remblayé.

Cependant, l'industrie montréalaise est surtout mise à mal par la crise du modèle fordiste et le déplacement progressif du cœur économique de l'Amérique du Nord vers le sud-ouest des États-Unis et la concurrence de Toronto au Canada. Comme l'explique Bernard Jouve, l'industrie et l'économie montréalaise reposaient sur un mode d'accumulation fordiste. Lors de la crise de ce modèle, Montréal connaît une période de restructuration industrielle difficile qui aboutit à une réelle crise économique dans les années 1980.

Les années 1980 s'ouvrent sur une crise majeure de l'économie montréalaise qui reposait sur un compromis et régime d'accumulation typiquement fordistes employant une main-d'œuvre très nombreuse, fortement syndicalisée, peu qualifiée, dans des secteurs à faible productivité, dominés par des grandes firmes oeuvrant dans un marché national relativement protégé⁷⁵.

⁷⁴ Ibid. p47

⁷⁵ Bernard Jouve, « Rééquilibrage politique et régimes urbains: le cas de Montréal », Communication du congrès de Lyon 2005, Table ronde No6.

Dans le même temps, Montréal subit une très forte concurrence de Toronto, dont la base industrielle, plus solide et notamment renforcée par la grande industrie automobile, résiste mieux à la crise du modèle fordiste, comme l'explique Claude Manzagol dans un chapitre consacré à la restructuration de l'industrie montréalaise.

Vers les années 1960 cependant, si Montréal conserve sa prééminence, le glissement vers Toronto et l'Ontario est largement engagé. Surtout, autour de 1970, l'essoufflement du fordisme met à l'épreuve les grandes villes industrielles : la croissance languit, la manufacture n'est plus le pivot du système productif, le spectre de la désindustrialisation menace. Montréal est confrontée à une double tâche : assumer l'héritage et organiser le passage à une nouvelle structure productive fondée sur le savoir et l'innovation.⁷⁶

Cependant, selon Claude Manzagol, la situation montréalaise ne justifie pas l'emploi du terme désindustrialisation. Il s'agit bien plus d'une restructuration, c'est-à-dire d'un renouvellement du système productif industriel et de ses secteurs d'activités. Cette restructuration a des conséquences importantes sur le tissu urbain, l'industrie lourde et les bâtiments imposants qui les accompagnaient, les manufactures et de nombreuses activités liées au transport et au trafic portuaire sont abandonnées, au profit notamment du secteur plus porteur des hautes technologies. Cela implique donc un important travail de réaménagement, particulièrement dans le vieux port et le long du canal de Lachine, où de nombreux complexes industriels sont abandonnés.

⁷⁶ Claude Manzagol, « Restructuration de l'industrie » in Montréal 2001, visage et défis d'une métropole, Claude Manzagol et Christopher Bryant (dir.), Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 1998, p119.



Figure 4 - 2 : Friche industrielle au bord du canal de Lachine, 2009

Source : Photographie prise par Manon Pawlas en 2009.

Un important réaménagement et de revitalisation du canal de Lachine a été entamé en 1979. Ce projet est largement axé sur les fonctions récréotouristiques et comporte également un volet patrimonial important. Même si ce projet est maintenant bien avancé, certains secteurs restent à l'état de friche, notamment car les terrains doivent être décontaminés ce qui ralentit d'autant le réaménagement. Initialement prévu dans le cadre du projet du Canal de Lachine, le réaménagement du pôle du vieux port n'est quant à lui, presque pas entamé.

4.1.2 L'histoire du Silo N°5 ^{77 78}

Après avoir rappelé en détail le contexte historique dans lequel s'inscrit la construction du Silo N°5, puis sa fermeture, il s'agit maintenant de s'intéresser plus précisément à l'histoire de cet élévateur à grain et du secteur dans lequel il s'insère, c'est-à-dire le port de Montréal.

Comme nous venons de le voir, la construction du Canal de Lachine a permis une expansion rapide de Montréal dès le début du XIX^{ème} siècle. La ville devient un berceau de l'industrie canadienne et une plaque tournante du commerce avec le reste du continent et l'Europe. C'est ainsi tout naturellement, et puisque les échanges se font essentiellement par voie d'eau, que le port de Montréal devient une façade de commerce de plus en plus importante. Grâce au développement de la métropole, la Confédération, un important projet de chemin de fer permettant de traverser le pays, est mis en place dès 1867. Alors, que le commerce du grain était déjà bien implanté à Montréal, mais au moment où les terres du Québec devenaient de moins en moins fertiles, c'est ce projet qui permet de relancer l'industrie céréalière dans le port, lui assurant un essor jusque-là inconnu. En effet, le blé est maintenant produit plus à l'Ouest, en Ontario et dans les plaines américaines, au sein de nouvelles colonies dont l'installation a été permise par le développement du chemin de fer. Ces terres plus fertiles assurent une production plus importante et de meilleure qualité qui est acheminée vers Montréal grâce au canal de Lachine et, par la suite grâce à la voie ferrée, pour ensuite être commercialisée, notamment en Europe. Parallèlement, l'essor démographique qu'a connu la Grande Bretagne l'incite à importer de considérables quantités de grain, puisque la production locale est devenue très insuffisante. Montréal devient alors le grenier à blé de l'Angleterre, ce qui contribue à intensifier les échanges, mais également le stockage du grain.

⁷⁷ Groupe de recherche sur l'histoire du port de Montréal, *Construction des élévateurs à grain du port de Montréal, 1885-1970*, Montréal, 1981.

⁷⁸ Pointe-du-Moulin, un projet par la société immobilière du Canada, www.pointedumoulin.ca, rubrique « Histoire de Pointe-du-Moulin », consulté le 28/05/2011



Figure 4 - 3 : Trains du Canadien Pacifique, port de Montréal, 1888

Source : Bibliothèque et archives nationales du Québec, collection numérique, Albums de rues, E. Z. Massicotte, « Trains, vue du vieux Montréal, 1888 »

Avec l'augmentation du volume de grains acheminé vers Montréal et stocké dans le port avant d'être redirigé vers l'Europe, les premiers silos à grains en bois construits par le Canadien Pacifique deviennent vite désuets. Les infrastructures du port sont vite congestionnées et ne peuvent plus répondre aux besoins générés par le transit annuel des 30 541 570 boisseaux de grains à Montréal. Le port doit alors se doter de véritables infrastructures industrielles permettant le stockage et le tri du blé. Des élévateurs à grain, immenses bâtisses regroupant plusieurs silos de stockage directement accessibles par la voie ferrée, sont alors construits. Le premier, l'élévateur N°1, est érigé en face de la Place Royale, au sud de la rue de la Commune, entre 1902 et 1904. Il a une contenance d'un million de boisseaux qui lui permet de mieux répondre aux besoins du port. Dans le même temps, la compagnie de chemin de fer Grand Tronc ouvre une ligne reliant la côte pacifique à Montréal en passant par

Winnipeg. Pour accompagner cette infrastructure, elle décide de construire, elle aussi, son propre élévateur à grain dans le port de Montréal. L'élévateur B, première partie de l'actuel « Silo N°5 » est alors mis en place entre 1903 et 1906, sur la Pointe-du-Moulin, en bordure du fleuve et directement relié à la voie ferrée exploitée par Grand Tronc.



Figure 4 – 4 : Elévateur à grain N°1, photographie non datée

Source : Bibliothèque et archives nationales du Québec, collection numérique, Albums de rues, E. Z. Massicotte, « Photo, vue du vieux Montréal, sans date »

Par la suite l'élévateur B sera agrandi 3 fois, pour répondre aux besoins grandissant du port de Montréal en termes d'infrastructures de stockage de grain. Les élévateurs 3 et 4, plus modernes seront également construits plus à l'Est du port. Le début du XXème siècle est marqué, à Montréal, par le développement de ces immenses structures qui symbolisent alors la modernité.

4.2 Contexte géographique et morphologique

Après avoir replacé le cas du Silo N°5 dans son contexte historique, il apparaît essentiel de le situer dans son contexte géographique puis d'apporter une description détaillée des structures qui le composent, d'évaluer leur intérêt, leur valeur patrimoniale et leur état général, afin de mieux appréhender les enjeux que représente le complexe.

4.2.1 Contexte géographique

Le complexe du Silo N°5 est situé au cœur de la métropole montréalaise à l'extrémité ouest du Vieux-Port de Montréal, sur le site de Pointe du Moulin. La figure 4-5 présente un plan de l'ensemble du site, que l'on voit apparaître en rose. Le secteur d'une superficie de 7,5 hectares est principalement occupé par le Silo N°5 qui s'étend sur 4,2 hectares à l'est de la jetée, le reste du quai étant occupé par des immeubles industriels et des espaces de stationnement.

La jetée de Pointe-du-Moulin est située à proximité immédiate du Vieux-Montréal, en face de la rue de la commune. Elle constitue par ailleurs l'extrémité Est du Canal de Lachine, comme on peut le voir sur la figure 4-5. Ainsi, il apparaît important dans un premier temps de présenter les particularités du quartier dans lequel ce secteur s'insère, à savoir le Vieux-Port et le centre historique de Montréal. Cela apparaît d'autant plus intéressant que cet espace a connu une évolution importante, tant dans la perception qui en est faite que dans les enjeux qu'il représente.

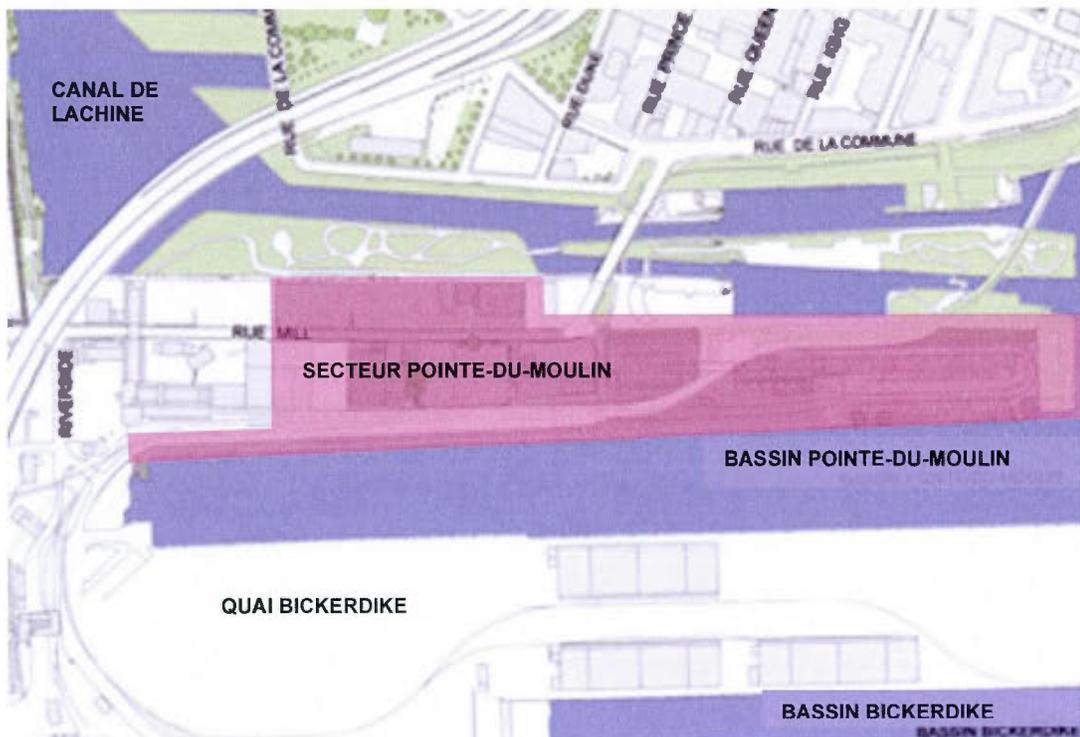


Figure 4 - 5 : Plan du secteur Pointe-du-Moulin

Source : Schéma réalisé à partir d'une carte tirée du site : www.pointedumoulin.ca, rubrique Fiche du Site, Données sur le site

En effet, dans la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, après la Seconde Guerre Mondiale, le centre historique de Montréal est progressivement délaissé au profit du nouveau centre-ville déplacé vers Ville-Marie en 1961. Le centre historique est alors laissé à l'abandon. Ce phénomène permet sa préservation puisqu'en l'absence d'investissement, il n'est ni détruit, ni modernisé.

Une première étape est ensuite franchie en 1967 avec l'exposition universelle. Cette dernière permet la renaissance de la place Jacques-Cartier. Cependant, le reste du quartier reste très peu concerné par cette redynamisation. En réalité, le changement dans la perception du centre historique de Montréal apparaît dans les années 1970. Il se traduit par une lutte entre les gouvernements fédéral et provincial qui souhaitent tous deux intervenir dans la revalorisation du quartier. Ce phénomène

de surenchère s'avère très bénéfique pour le Vieux-Montréal. Il est surtout le signe d'un changement d'état d'esprit par rapport au quartier et au patrimoine historique d'une manière générale.

En effet, le centre historique n'est plus perçu comme un fardeau dont chacun veut se délester, mais réellement dans une optique patrimoniale au sens propre du terme, c'est-à-dire comme un élément qu'il faut préserver, non seulement pour ses qualités ou dans une optique éthique, mais aussi pour le faire fructifier. Dans les années 1980 et 1990, plusieurs actions sont posées en faveur de la revalorisation du centre historique et du port de Montréal, d'autant que ce dernier voit l'activité portuaire et industrielle décliner puis s'éteindre. Les activités portuaires sont déplacées vers l'extérieur de la ville et la fonction du vieux port doit être redéfinie. Très vite, c'est la fonction récréotouristique qui va devenir prédominante dans la réorganisation du quartier.

Par ailleurs, une autre modification dans la perception de cet espace va fortement influencer les orientations des projets pour le Vieux-Montréal. La redécouverte du fleuve et du front de fleuve, initiée lors de l'exposition universelle de 1967 à travers la création de l'île Notre-Dame, constitue une étape importante dans le changement de la perception du quartier. La mise en avant du lien avec le fleuve va constituer un enjeu important dans la redéfinition de l'espace du centre historique et du Vieux-Port. Cet enjeu va s'avérer particulièrement prégnant en ce qui concerne le projet du Silo N°5. En effet, le complexe est situé à proximité immédiate du Saint-Laurent. Comme le site est fermé au public, une croyance tenace selon laquelle la destruction du Silo permettrait de dégager la vue sur le fleuve va se développer et s'ancrer durablement dans les esprits. Cependant, comme en témoigne la figure 4-6, le complexe du Silo est séparé du fleuve par d'autres bâtiments industriels toujours en activité. La photographie ci-dessous, prise depuis le haut de l'annexe B-1 donne un aperçu de ce que serait la vue depuis la berge, si l'ancien élévateur était détruit. Il est

a noté que cette photographie est prise en plongée. Au niveau du sol, on n'apercevrait donc uniquement les bâtiments industriels figurant au premier plan.



Figure 4 - 6 : Vue au sud du Silo N°5

Source : Canada Lands Compagny, Album Silo N°5, photographie prise le 28 juillet 2008 à Montréal, www.pointedumoulin.ca

En réalité, le Silo N°5 est relativement éloigné du bord du fleuve. Malgré la quantité d'information diffusée à ce sujet, cette perception que l'on peut qualifier de *fantasmée*, au sens où l'entend Philippe Subra, est restée profondément ancrée dans les esprits. Lorsque l'on sait que la réappropriation du fleuve par les montréalais s'est imposée comme un enjeu majeur du réaménagement du Vieux-Port au cours des dernières années, on comprend mieux que cette perception erronée ait pu servir, à elle seule, d'argument en faveur de la destruction du Silo, et même, qu'elle ait pu être volontairement diffusée. Il s'agit ici d'un exemple parfait de ce que Philippe Subra désigne comme l'influence majeure des représentations spatiales sur les choix d'aménagement, mais également de leur utilisation à des fins stratégiques.

Enfin, comme nous l'avons déjà mentionné le Silo N°5 est situé à proximité immédiate du centre-ville, au cœur d'une métropole. Au-delà du phénomène de revitalisation et d'embourgeoisement du centre historique dans lequel il s'insère, cette situation spatiale fait de son réaménagement un enjeu majeur. En effet, les centres des métropoles se trouvent de plus en plus saturés. Les espaces disponibles pour l'implantation de nouvelles activités économiques ou de logements sont amenés à se faire de plus en plus rares et de plus en plus précieux. Dans tous les pays développés, la croissance des villes implique une concurrence accrue des fonctions urbaines, du fait du manque d'espace disponible. Or, comme nous l'avons déjà expliqué dans le cadre théorique de ce mémoire, c'est précisément cette concurrence entre différentes fonctions urbaines sur un même espace qui implique un choix entre celles-ci. Il produit la conflictualité, et plus particulièrement des conflits d'aménagement convoité, au sein desquels les acteurs tentent de prendre le contrôle du contenu d'un projet pour imposer une vision particulière, soit la prédominance de l'une ou l'autre des fonctions en concurrence.

4.2.2 Le Silo N°5 : un ensemble de 3 structures

Le Silo N°5 est composé de trois structures distinctes, construites en 4 étapes différentes. Chacune possède donc une architecture et une morphologie différente en fonction du contexte dans lequel elle a été mise en place. Afin de mieux comprendre le Silo dans sa globalité, il apparaît essentiel d'analyser en détail ces trois structures. Ce travail permettra également de fournir une évaluation complète du site, de son état et de son intérêt patrimonial.

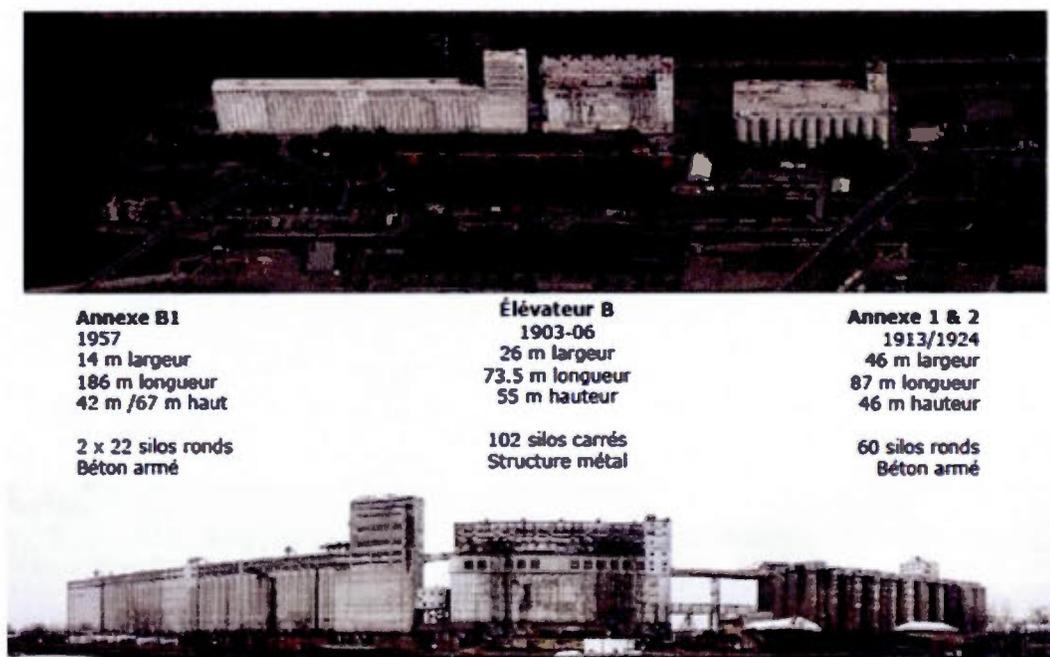


Figure 4 - 7 : Présentation du site et de ses trois parties

Source : Société Immobilière du Canada, site internet de Pointe du Moulin, www.pointedumoulin.ca, consulté le 17 septembre 2011

4.2.2.1 L'élévateur B, première structure du Silo N°5

C'est en 1903 que commence la construction de ce qu'est l'actuel Silo N°5. L'élévateur est alors le deuxième silo moderne du port de Montréal, après l'élévateur 1, dont la construction commence en 1902. En accord avec la Commission du Havre et sous la surveillance de celle-ci, la société de chemin de fer du Grand Tronc construit puis exploite le Silo. Dans sa première version, l'élévateur, construit en acier, pouvait contenir près d'un million de boisseaux de grain. C'est l'entreprise John S. Metcalf Co, spécialisée dans la construction d'élévateurs à grain, qui est alors chargée de la conception et de la réalisation de l'ouvrage.



Figure 4 - 8 : Elévateur « B », première partie construite de 1903 à 1906

Source : Canada Lands Compagny, Album Silo N°5, photographie prise le 28 juillet 2008 à Montréal, www.pointedumoulin.ca

L'entreprise de renom innove lors de la création de cette première partie du Silo 5 en réalisant une structure carrée presque exclusivement faite d'acier, hormis les fondations en béton. Cette première structure est non seulement considérée comme une prouesse technique à son époque, mais elle est également conçue pour répondre à un certain esthétisme marqué par la modernité. Elle est représentative d'une brève période architecturale au cours de laquelle l'utilisation de l'acier dans la réalisation des silos prévalait. Par ailleurs, la forme rectangulaire des silos (figure 4-9), conçue sur une idée novatrice de John Metcalf et qui permettait alors un gain de place important, confère à cet élévateur toute son originalité.

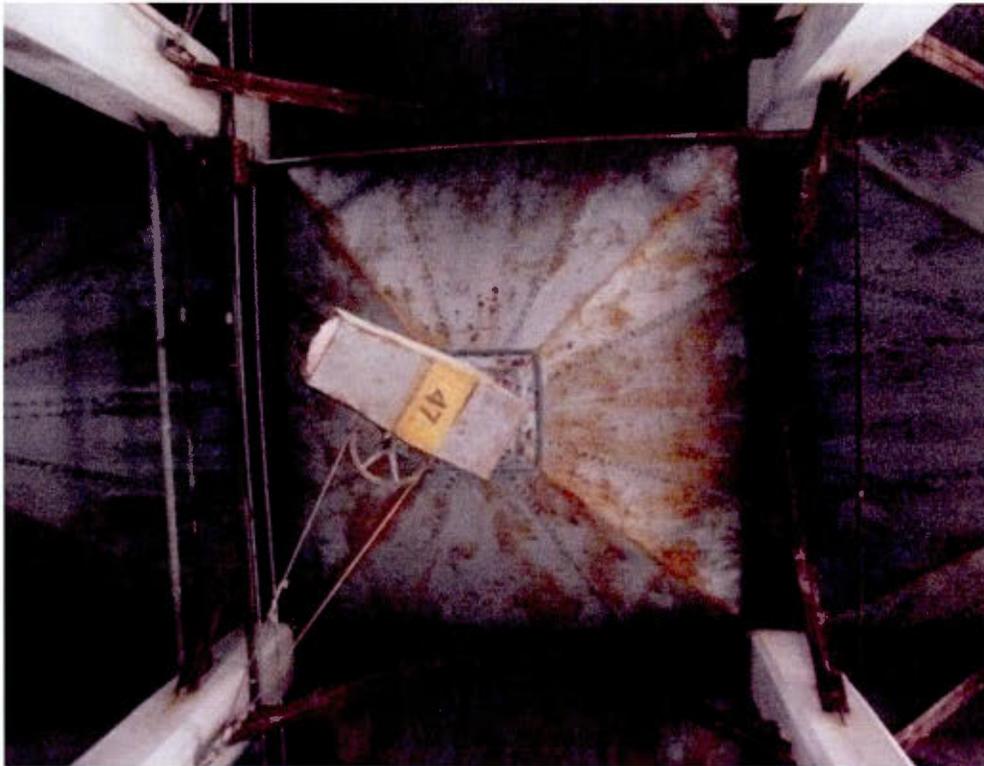


Figure 4 - 9 : Silo rectangulaire vu du dessous, détail de la structure B

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 mai 2011, Montréal.

Le rez-de-chaussée de l'élévateur B est la seule partie intérieure du Silo N°5 qu'il est actuellement possible de visiter dans le cadre des excursions animées par l'association Héritage Montréal. Il est constitué par un vaste hall à l'intérieur duquel aboutit la voie ferrée du Grand Tronc (figure 4-10) et depuis laquelle les trains transportant les céréales étaient déchargés. L'espace, occupé par les pieds en aciers qui soutiennent la structure et par le mécanisme complexe qui permettait le déchargement des trains puis le tri, le stockage et le remplissage de nouveaux convois, apparaît étonnement lumineux, comme le montre la figure 4-11. En effet, de larges fenêtres (figure 4-12) ont été percées à la base de la structure, permettant d'obtenir une certaine luminosité à l'intérieur du hall destiné à la manutention.



Figure 4 - 10 : Voie ferrée aboutissant dans la structure B

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 mai 2011, Montréal



Figure 4 - 11 : Intérieur de l'élévateur B

Source : Manon Pawlas, Photographie prise le 23 Mai 2011



Figure 4 - 2 : Fenêtres au rez-de-chaussée, détail de la structure B

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 mai 2011, Montréal

Dans sa partie supérieure, l'élévateur B est également agrémenté d'une structure surplombant les silos que l'on distingue nettement sur la figure 4-13. C'est dans cette coupole que les grains étaient pesés, triés puis répartis dans les silos en fonction de leur taille et leur qualité. Un important dispositif de courroies permettait d'apporter le grain du hall où il était déchargé jusque dans la coupole, abritant elle-même un dispositif de pesage et de tri mécanique. Là encore, l'architecture de la partie supérieure, composée de trois étages distincts, apparaît recherchée et les ouvertures permettant le passage de la lumière sont nombreuses, comme le montre la figure 4-13.



Figure 4 - 13 : Partie supérieure de l'élévateur B

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 mai 2011, Montréal

Enfin, on peut remarquer sur la figure 4-12 que les ouvertures du rez-de-chaussée ont été réalisées en forme de voûtes. Ce détail est d'autant plus marquant que cet élément n'est présent qu'à titre décoratif. Or, en regardant plus en détail la forme des voûtes choisies par l'architecte, on remarque aisément qu'elles rappellent les voûtes utilisées dans l'architecture classique. La figure 4-14 permet de mieux observer cette comparaison puisqu'elle présente de manière superposée les photographies des fenêtres de l'élévateur B et de celles de la colonnade du Louvre, considérée comme manifeste de l'architecture classique.

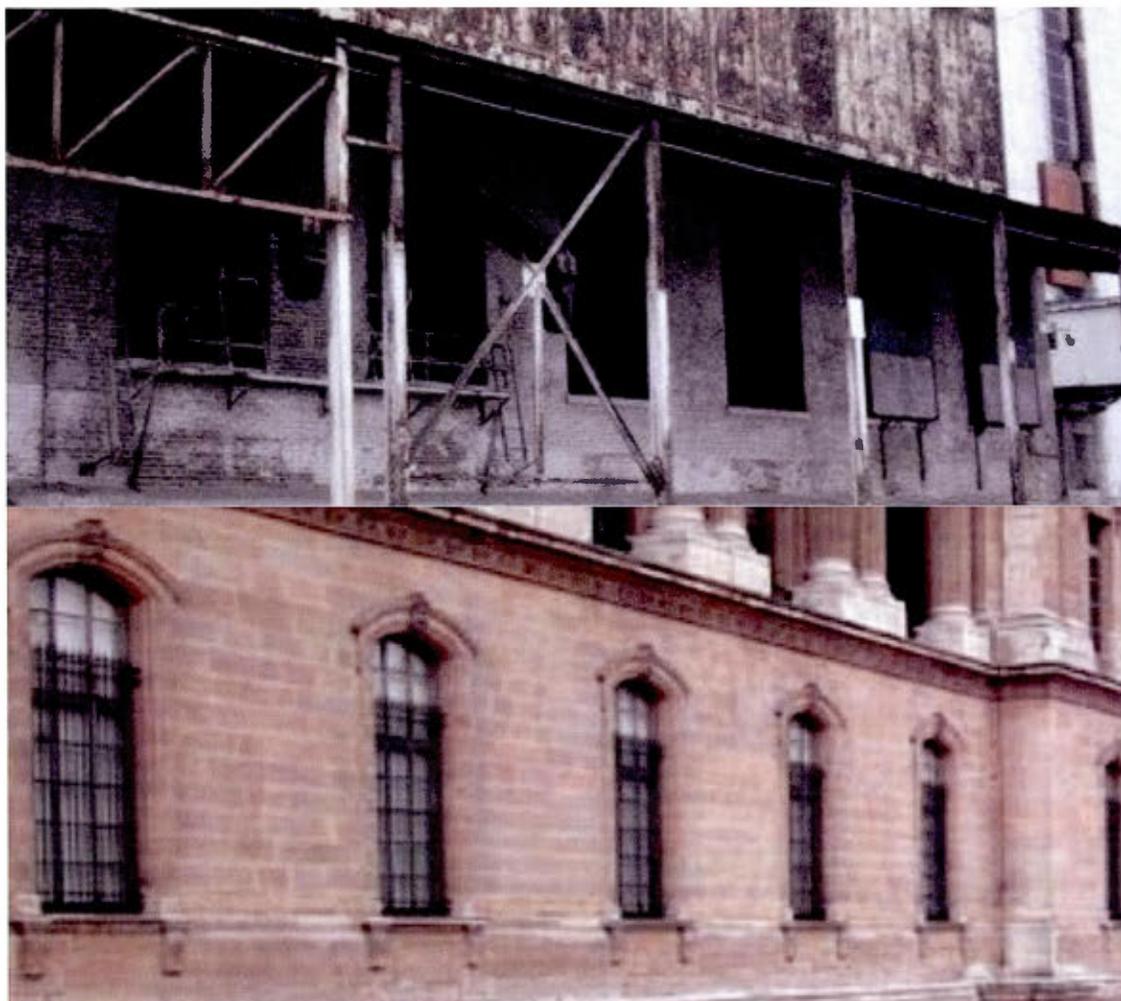


Figure 4 - 14 : Fenêtres en forme de voûte, détails de l'élévateur B et de la colonnade du Louvre

Sources : Manon Pawlas, détail agrandi d'une photographie prise le 23 Mai 2011 à Montréal, Académie de Rouan, Collège Arthur Rimbaud, détail agrandi d'une photographie prise en Mars 2005 à Paris, à l'occasion d'un projet pédagogique.

Ce détail des fenêtres et sa ressemblance avec des éléments de l'architecture classique sont d'autant plus intéressants que d'autres éléments de la structure semblent également faire référence à ce style architectural. La symétrie présente dans l'élévateur B, l'utilisation des pieds en béton disposés de manière régulière au rez-de-chaussée comme des colonnes, l'utilisation des silos carrés, forme emblématique du classicisme architectural et l'apparence générale simple et épurée de la structure

laissent penser que celle-ci a également été conçue par l'architecte dans un réel souci d'harmonie et d'esthétique.

L'élévateur B apparaît donc comme un élément tout à fait original du point de vue technique et architectural. En ce sens, il se distingue nettement des annexes 1 et 2, construites quelques années plus tard, comme nous allons le voir.

4.2.2.2 Les annexes 1 et 2

Dès la signature du premier contrat entre la commission du Havre et Grand Tronc, une clause prévoyait la construction d'un deuxième élévateur sur le site avant 1922, si l'augmentation de l'activité rendait cela nécessaire. Or, comme nous venons de la voir, l'activité portuaire liée au commerce des céréales a connu une expansion considérable dans la première moitié du XX^e siècle et a donc justifié la construction de la première annexe de l'élévateur en 1913.

C'est à nouveau John S. Metcalf qui est chargé de sa réalisation. Cependant, l'annexe 1 apparaît plus conventionnelle que l'élévateur B dans son architecture. Les silos de forme rectangulaire ont été abandonnés et l'acier a laissé place au béton armé, plus résistant et moins sensible aux conditions climatiques puisque les risques d'oxydation sont exclus. Avec ses 28 cylindres en béton, l'annexe 1 a elle aussi une capacité d'un million de boisseaux. Ce nouveau bâtiment est situé à 32 mètres de l'élévateur B dans lequel aboutit la voie ferrée. Il est alors nécessaire de mettre en place un système permettant de transférer le grain déchargé dans l'élévateur B vers ce nouvel espace de stockage. Un système de convoyeurs situé dans des galeries aériennes (figure 4-15) est alors mis en place à cette occasion.



Figure 4 - 3 : Galeries aériennes entre les structures du Silo N°5

Source : Manon Pawlas, photographies prises le 23 Mai 2011, Montréal

Contrairement à la première structure, les ouvertures se font plus rares dans ce bâtiment. Elles sont présentes en petit nombre au rez-de-chaussée (figure 4-16) et au-dessus des silos où un étage à fenêtres étroites (en haut à droite sur la figure 4-17) est présent, mais peu visible de l'extérieur de la structure.



Figure 4 - 4 : Annexe 1 avec ses ouvertures au rez-de-chaussée

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 mai 2011, Montréal



Figure 4 - 5 : Haut de l'annexe 1 et ses étroites fenêtres

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 mai 2011, Montréal

L'annexe 2 est, quant à elle, réalisée entre 1923 et 1924. En effet, dès 1921 le problème du manque d'espace de stockage se pose à nouveau. Cependant, Grand Tronc est alors aux prises de difficultés financières qui entraînent son rachat par la société d'état Le Canadien National. Afin de permettre l'agrandissement du Silo N°5 malgré tout, la Commission du Havre prend alors le contrôle du bâtiment et lance la construction de l'annexe 2.

Cependant, il s'agit en réalité plutôt d'un agrandissement de l'annexe 1 que d'une structure séparée. Trente-deux nouveaux silos en béton, également de forme circulaire, sont ajoutés à l'annexe 1. Par ailleurs, les interstices entre les silos circulaires sont aussi utilisés à des fins de stockage à cette occasion. Enfin, alors que l'hydroélectricité se développe le long du canal Lachine comme nous l'avons vu dans

la partie précédente, une centrale électrique (figure 4-18) est également construite entre les annexes et l'élévateur B.



Figure 4 - 18 : Centrale électrique du Silo N°5

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 Mai 2011 à Montréal,

Les matériaux utilisés, mais également les formes choisies confèrent aux annexes une apparence plus que l'élévateur B. En 1924, elles dominent visuellement l'espace du site de Pointe-aux-Moulins. L'espace intérieur de cette structure est également beaucoup moins lumineux. En comparant les styles architecturaux, nous pouvons affirmer que les annexes 1 et 2 sont conçues dans une optique plus fonctionnaliste que l'élévateur B qui intégrait manifestement des considérations esthétiques. Les considérations techniques et pratiques prennent très clairement le dessus pour les deux annexes, ce qui justifie l'utilisation du béton, moins inflammable alors que la poussière de blé est un élément instable, susceptible d'exploser. Ce sont également des considérations pratiques qui poussent à un retour aux silos cylindriques, plus encombrants mais aussi plus faciles à nettoyer et à

entretenir. Si le fonctionnalisme était très présent d'un point de vue esthétique dans l'élévateur B, il est pleinement réalisé d'un point de vue technique avec les annexes 1 et 2.

4.2.2.3 L'annexe B-1

Il faut attendre 1959 pour que le Silo N°5 ressemble à ce que l'on connaît aujourd'hui. En effet, la dernière structure, l'annexe B-1 qui domine visuellement l'ensemble du site, est réalisée entre 1957 et 1959, dans le cadre d'un projet ayant pour objectif d'améliorer la manutention du grain dans le port de Montréal. Comme nous l'avons vu précédemment, la voie maritime du Saint-Laurent est mise en place en 1948, ce qui accentue à nouveau le trafic dans le port de Montréal, puisque des navires de taille plus importante peuvent faire directement le trajet entre la métropole québécoise et l'Europe. Ainsi, il apparaît nécessaire d'adapter les infrastructures portuaires, et notamment celles de stockage et de distribution du grain, afin de les rendre plus efficaces et de leur permettre de soutenir cette intensification de l'activité.



Figure 4 - 19 : Vue d'ensemble du site, structure B-1 à gauche.

Source : Société Immobilière du Canada, site internet de Pointe du Moulin, www.pointedumoulin.ca, consulté le 17 septembre 2011

C'est dans ce contexte que le Silo N°5 est à nouveau agrandi et modernisé grâce à la création de l'annexe B-1. La réalisation de cette nouvelle structure colossale est confiée à la firme C.D Howe. La bâtisse mesure plus de 185 mètres de long, 14 mètres de large et près de 67 mètres de haut. Elle domine ainsi très nettement le paysage alentour (figure 4-19). Comme pour les annexes 1 et 2 c'est le béton, plus sécuritaire car moins inflammable qui est choisi comme matériau de prédilection pour la construction de ce nouvel espace de stockage, qui peut contenir 1 500 000 boisseaux de grain.



Figure 4 - 20 : Annexe B-1, vue d'ensemble

Source : Canada Lands Compagny, Album Silo N°5, photographie prise le 29 juillet 2008 à Montréal, www.pointedumoulin.ca

C'est à nouveau la forme cylindrique qui est privilégiée pour les silos, mais l'agencement plus serré de ceux-ci adoucit la forme générale de la structure par rapport aux annexes 1 et 2 comme en témoigne la figure 4-20. En effet, des quarts de

cercles sont aménagés entre les silos sur les faces externes du bâtiment (cf. figure 4-21), ce qui permet un important gain de place et augmente la capacité de stockage sans alourdir la masse de la structure. Cela confère également cette forme ondulée si particulière aux façades ce qui donne une allure moins agressive à l'ensemble de la bâtisse. Même si elle est plus imposante par sa taille et surtout sa hauteur, l'annexe B-1 apparaît moins compacte que les annexes 1 et 2. Cette impression est renforcée par le choix d'un agencement des silos sur deux rangées ce qui donne une forme plus effilée au bâtiment.

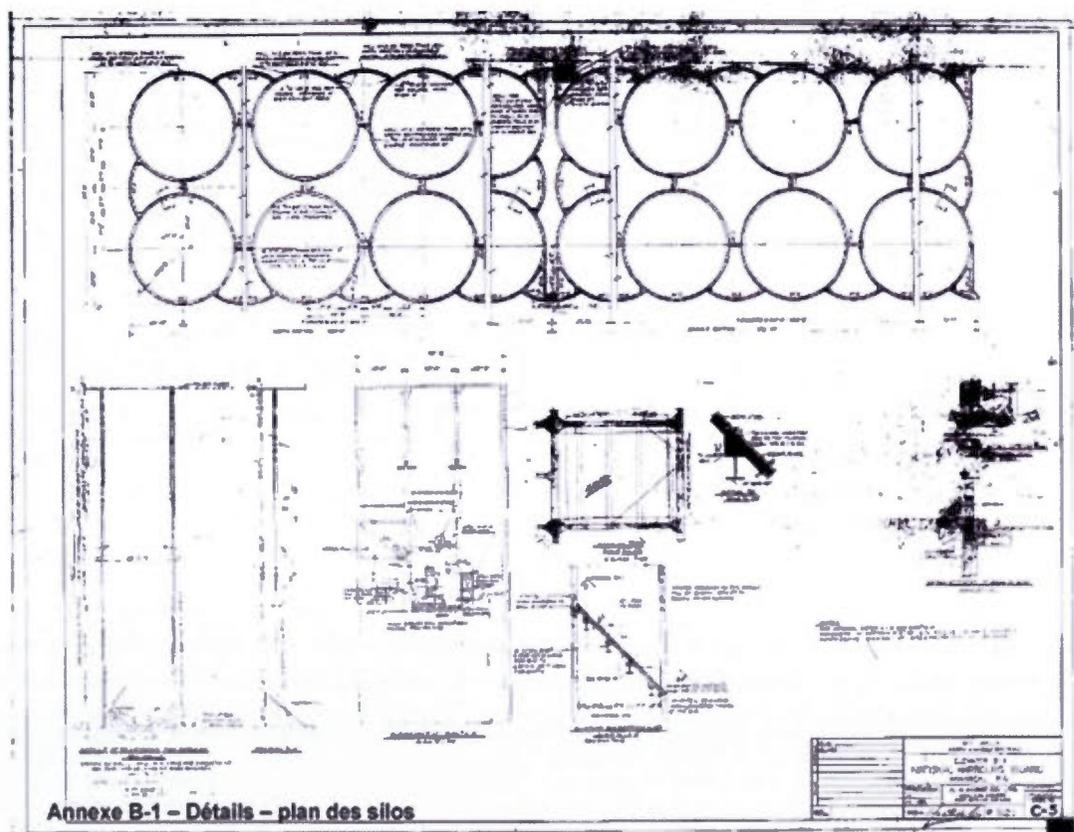


Figure 4 - 21 : Schéma en coupe haute de l'annexe B-1

Source : Société Immobilière du Canada, site internet de Pointe du Moulin, www.pointedumoulin.ca, consulté le 17 septembre 2011

Comparativement aux annexes 1 et 2, la structure B-1 est également plus lumineuse. On retrouve, comme dans l'élévateur B, un nombre important de fenêtres comme en témoigne la figure 4-20. En effet, deux rangées de fenêtres surplombent le bâtiment et des ouvertures sont également percées à la base de celui-ci. Enfin, à l'occasion de la construction de l'annexe B-1, le Silo N°5 est également modernisé. Le système de convois aériens est réorganisé, complété et raccordé aux minoteries voisines, l'élévateur B et les annexes 1 et 2 sont rénovés et les systèmes de dépoussiérage sont améliorés pour augmenter la sécurité du site.

C'est à la suite de la construction de l'annexe B-1, alors que les trois parties sont reliées entre elles par le système de convois aériens, que l'ensemble du complexe est nommé Silo N°5, en 1963.



Figure 4 - 22 : Détail de la façade de l'annexe B-1

Source : Manon Pawlas, photographie prise le 23 Mai 2011 à Montréal,

4.2.3 État des structures, intérêt et valeur patrimoniale

Comme nous l'avons vu à plusieurs reprises dans ce mémoire, à la fois dans le cadre théorique et dans la présentation du contexte géographique dans lequel s'insère

le Silo N°5, les représentations, parfois fictives ou fantasmées, ont une influence majeure sur l'orientation des projets d'aménagement. Cela pose incontestablement problème lorsque ces représentations ne correspondent à aucune réalité, voire qu'elles sont l'inverse de la réalité. Il apparaît alors nécessaire de se fonder sur une étude rationnelle de l'objet que l'on souhaite aménager ou réaménager. Cette étude permettra de comprendre les différentes représentations portées sur celui-ci et d'évaluer leur degré de correspondance à une réalité factuelle. Nous avons donc choisi de présenter dans cette dernière partie du chapitre 4, une rapide évaluation de l'état des structures qui composent le Silo N°5, de leur intérêt et de leur valeur patrimoniale. Nous n'avons pas la prétention ici de livrer une réalité unique, exempte de toute subjectivité, mais simplement de fournir une analyse qui soit le plus possible fondée sur des données factuelles.

Dans un premier temps, il apparaît essentiel de rappeler que les trois structures qui composent le Silo N°5 ont été reconnues comme des éléments patrimoniaux par le BEEFP (Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine) en 1996⁷⁹. Il s'agit là de la seconde catégorie émise par le BEEFP, puisqu'il existe des bâtiments dits « classés » et d'autres « reconnus ». Ces deux catégories permettent d'une part de poser la valeur patrimoniale d'un édifice, on parle alors d'un « Énoncé de valeur patrimoniale » et d'autre part d'établir des normes quant à la préservation et la conservation des sites concernés, ces normes étant plus strictes pour les bâtiments classés. L'évaluation des édifices par le BEEFP se fait selon des critères précis, fondés sur les principes internationaux de reconnaissance et de protection du patrimoine. Une grille d'évaluation permet d'établir un pointage puis d'énoncer ou non la valeur patrimoniale du bâtiment et de le classer dans l'une ou l'autre des deux catégories. Le BEEFP tient notamment compte du contexte historique c'est-à-dire le fait qu'un bâtiment soit caractéristique et représente plus ou moins bien une période, un événement marquant dans l'histoire du Canada. L'architecture soit la conception

⁷⁹ Répertoire du BEEFP, site internet de Parc Canada www.pc.gc.ca, consulté le 31/10/2011

esthétique et fonctionnel, mais également la qualité de l'édifice et des matériaux ainsi que le concepteur sont également pris en compte. L'environnement, c'est-à-dire la manière dont l'édifice s'insère dans l'espace, s'il y a une place centrale, symbolique, s'il constitue l'identité d'un espace donné, est évalué. Cette reconnaissance officielle, fondée sur des critères clairement définis, de la valeur patrimoniale du Silo No5 par une agence fédérale va jouer un rôle important dans la décision de conserver la structure, comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

Au-delà de cette classification par le BEEFP, les trois structures qui composent le Silo No5 présentent des particularités qui constituent soit un potentiel à mettre en valeur, soit des contraintes dans leur réaménagement.

L'élévateur B, la structure la plus ancienne, est probablement celle qui présente l'intérêt patrimonial et architectural le plus grand. Comme nous l'avons démontré dans ce chapitre, son concepteur a très certainement associé un souci esthétique à sa fonctionnalité. De par sa forme, cette structure apparaît originale et représente une période architecturale bien précise. Comme nous l'avons vu, ce bâtiment est particulièrement lumineux, ce qui constitue un potentiel à mettre en valeur. La partie inférieure de l'élévateur B est déjà accessible au public dans le cadre des visites organisées par Héritage Montréal et la SIC. Cela permet notamment aux visiteurs de découvrir une partie de la machinerie qui constitue l'élévateur à grains et de mieux comprendre son fonctionnement. Il s'agit déjà d'une mise en valeur de l'aspect patrimonial de la structure, sur un mode pédagogique. Cependant, l'élévateur B apparaît « modérément détérioré »⁸⁰ selon les termes de la SIC. Certaines parties du bâtiment présentent un état de corrosion plus ou moins avancé, et des travaux de réhabilitation importants seront tout de même à prévoir afin de mettre en valeur la structure et d'accueillir le public.

⁸⁰ Site internet de Pointe du Moulin www.pointedumoulin.ca, rubrique « État des lieux », consulté le 02/12/2011

Les annexes 1 et 2 sont les structures qui posent le plus problème dans la mesure où elles « présentent des signes de détérioration avancée »⁸¹. Les travaux qui permettraient de les réhabiliter seront donc de grande envergure. Par ailleurs, comme nous l'avons déjà expliqué dans ce chapitre, ces structures présentent un intérêt moindre, sur le plan esthétique et patrimonial. Leur forme est moins originale, plus massive et les bâtiments sont peu lumineux. Cela explique notamment que leur destruction puisse être envisagée dans différents projets.

Enfin, l'annexe B-1 « est qualifiée comme étant en très bon état »⁸². Cette structure est particulièrement intéressante par le volume qu'elle offre, sa forme originale et surtout le point de vue qu'elle offre sur l'ensemble de la ville dans sa partie haute. Différents types de mise en valeur, grâce à des jeux de son et lumière, des mises en scène de la structure, utilisant son volume notamment, ont déjà été effectués. Le Silophone, qui permet, grâce à une ligne téléphonique, d'entendre sa voix en écho dans le bâtiment fait partie de ces exemples.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

CHAPITRE V

LE CONFLIT ET SES ACTEURS

Le Silo N°5 est un élément patrimonial riche d'une longue histoire étroitement liée à l'industrialisation montréalaise. Sa forme, ses particularités architecturales et morphologiques témoignent de cette histoire et en font un objet tout à fait original du paysage urbain. Cependant, l'histoire du Silo ne s'arrête pas à la date de sa fermeture. Depuis sa désaffectation complète, à la fin de l'année 1994, la question de son réaménagement est posée et a entraîné un conflit alimenté par des débats et des discussions auxquels de nombreux acteurs issus de milieux variés ont pris part. C'est ce que nous nous proposons de décrire dans ce chapitre.

5.1 PRÉSENTATION des ACTEURS : Rôle, Positionnement et stratégies

Afin d'analyser de manière éclairée le processus conflictuel qui s'est construit autour du projet de réaménagement du Silo N°5, il apparaît essentiel de présenter de manière exhaustive les acteurs ayant été impliqués de manière plus ou moins directe dans ce projet

5.1.1 Le gouvernement fédéral, l'APM et le fardeau du Silo N°5

Le gouvernement fédéral du Canada est concerné au premier plan par le Silo N°5, notamment à travers Transports Canada, propriétaire de la structure au moment de sa désaffectation et l'Administration Portuaire de Montréal (APM), responsable de son exploitation. L'APM est une agence fédérale dont la mission principale est de construire, gérer et surtout *entretenir* les installations portuaires de Montréal⁸³. La société d'État Canadien National avait acquis l'entreprise Grand Tronc, propriétaire initial du Silo, en 1920. À partir de cette date, c'est donc le gouvernement fédéral qui obtient la propriété de la structure via son ministère des transports, Transports Canada, dont dépend le Canadien National.

À la fois propriétaire, responsable de l'exploitation et de l'entretien du Silo, le gouvernement fédéral est alors fortement impliqué d'un point de vue financier dans tout ce qui attrait au Silo. Le réaménagement du Silo N°5 constitue pour lui, avant tout, un enjeu financier. En effet, à partir du moment où la structure n'est plus en activité, elle n'apporte plus de bénéfices mais le coût de son entretien, assumé par l'APM, reste élevé (environ 500 000\$ par année). Elle devient alors un gouffre financier. Le Silo N°5 est perçu comme un fardeau, dont il faut soit se débarrasser soit réaménager et *recycler* au plus vite. Quelque soit sa position ou les modes d'action choisis, le gouvernement fédéral intervient nécessairement dans le projet dans la mesure où il assume la lourde responsabilité de la structure et de son coût. On comprend mieux alors que cette situation particulière, qui implique une perception subjective de la structure comme un fardeau, conditionne le positionnement et les choix de cet acteur, mais également la temporalité dans laquelle il s'inscrit.

⁸³ Site internet du port de Montréal, section *Présentation de l'entreprise et de sa mission*, consulté le 13 septembre 2011, www.port-montreal.com

C'est précisément cette représentation du Silo qui justifie la première prise de position de l'APM quant à l'avenir du site. En effet, alors que les activités ont cessé en 1994 et que l'élévateur n'est plus ni utile, ni rentable pour l'Administration Portuaire de Montréal, et alors que cette agence fédérale ne dispose ni des compétences ni des outils nécessaires pour un réaménagement du site, celle-ci se positionne en faveur d'une démolition des structures, comme cela avait déjà été le cas pour les élévateurs 1 et 2 détruits respectivement en 1983 et 1978.

Face à la vive contestation, menée notamment par Héritage Montréal au cours de l'année 1996, l'APM va revenir sur cette décision et le Silo sera conservé. Ce changement de positionnement s'accompagne nécessairement d'un changement de stratégie de la part du gouvernement fédéral, qui doit alors prendre le leadership d'un projet de mise en valeur de l'ancien élévateur. Ce changement de stratégie se fait grâce à l'intervention d'une nouvelle agence fédérale, la Société Immobilière du Canada qui dispose des compétences nécessaires pour mettre en œuvre un tel projet.

5.1.2 La Société Immobilière du Canada, un nouvel acteur ?

Le premier novembre 2010, la Société Immobilière du Canada annonce le rachat du site de Pointe-du-Moulin et du Silo n°5 pour un dollar symbolique. La SIC, sous l'autorité du gouvernement fédéral, est alors chargée du réaménagement de l'ensemble du site. Pourtant, cette intervention de la SIC ne devrait pas être perçue comme l'intervention d'un nouvel acteur mais bien plus comme une reprise en main du projet par le gouvernement fédéral, acteur déjà présent via l'APM et Transport Canada. Face à l'immobilisme général et au blocage du projet depuis plus d'une décennie, et alors que le Silo constitue un gouffre financier, l'échelon fédéral marque ainsi une volonté de se saisir concrètement du projet de réaménagement du site de l'élévateur en confiant celui-ci à une agence fédérale capable de le mener à bien. Il ne s'agit donc pas d'un transfert de pouvoir ou d'une multiplication des acteurs en

présence mais bien d'un changement de stratégie d'un acteur majeur, qui de simple propriétaire (acteur passif) devient leader du projet, pour la simple raison, que dès lors que la démolition du Silo est exclue, il est nécessaire de mettre en place un projet de réaménagement du site. La SIC n'est que l'outil qui doit le permettre. Il aura cependant fallu quinze ans pour que cette reprise en main du projet soit effective, et ce en raison de la complexité des lois qui régissent l'utilisation des infrastructures fédérales en général et des infrastructures portuaires, en particulier.

Après plus de 15 ans de blocage et d'inertie, il apparaît clair que la Société Immobilière du Canada a comme préoccupation principale de proposer un plan de réaménagement cohérent qui suscitera le moins d'opposition possible afin d'éviter que celui-ci ne reste lettre morte comme tous les autres plans proposés jusqu'alors. Pour cela, la SIC fonde sa stratégie sur la concertation. C'est du moins ce qui ressort clairement de l'entretien que nous a accordé Basil Cavis (cf. Appendice A) et des premiers travaux menés par la SIC.

Comme nous l'a expliqué Basil Cavis, deux phases du projet de réaménagement ont pour l'instant été complétées. La première consiste en un exercice de « visioning » au cours duquel cinquante montréalais, représentants différents milieux et différents organismes, sélectionnés par la SIC, ont été invités à réfléchir au futur projet de réaménagement du Silo No5 et à dégager de grandes orientations pour celui-ci. Cet exercice s'inscrit dans un processus de concertation voulu par la SIC. Pour Basil Cavis, le projet doit « faire l'objet d'une démarche exemplaire incluant la participation des citoyens et la participation de nos partenaires ». « C'est important pour nous que les gens soient consultés et que notre processus intègre une participation populaire quand on fait un projet comme celui-là », explique-t-il. La concertation du milieu et des acteurs, déjà amorcée, et la participation citoyenne, prévue dans les grandes orientations du projet, sont donc des maîtres mots pour la SIC.

La deuxième phase complétée par la Société Immobilière du Canada est une analyse urbanistique et technique complète du site confiée à une firme d'ingénieurs et d'urbanistes et dont le livrable devrait être remis très prochainement. Basil Cavis nous explique la nécessité de cette étude : « Pour que l'on puisse planifier notre stratégie de réaménagement c'est important pour nous de prendre le temps et d'investir pour mieux comprendre ce que l'on a entre les mains ».

Prendre le temps, voici donc le deuxième point central de la stratégie de la SIC. Après quinze années de blocage et de projets inaboutis, la Société Immobilière du Canada mise sur la construction patiente d'un projet concerté avec ses partenaires. Prendre le temps, c'est aussi informer la population, à travers notamment la mise en place d'un site internet dédié au projet et l'organisation de visites du Silo en partenariat avec Héritage Montréal. La SIC a bien compris qu'il était essentiel de changer la perception qu'ont les montréalais du Silo no5, pour mener à bien le projet plus sereinement. Comme nous l'explique Basil Cavis :

Il est très important que les montréalais commencent à comprendre le site, l'histoire et le patrimoine du site, la grandeur du site, parce que c'est quand même quelque chose qui est énorme et les gens le voient de loin mais il ne le voit pas de proche. C'est pour cela que l'on a organisé les visites avec Héritage Montréal et avec Parc Canada, l'été passé, pour que les montréalais comprennent mieux le Silo.⁸⁴

Il s'agit également de combattre des représentations erronées concernant le Silo et son environnement immédiat :

Une des raisons pour lesquelles on avait organisé des visites du Silo, c'est pour que les gens voient qu'en arrière du Silo, tu ne vois pas le fleuve, tu ne vois pas une plage, tout ce que tu vois en allant de l'autre bord du Silo, la partie Sud, tu vois les opérations industrielles sur le quai Bickerdike qui sont encore en fonction.[...] C'est important pour nous que les gens voient que la démolition du Silo ne donnera pas nécessairement une meilleure vue du fleuve,

⁸⁴ Appendice A, entrevue avec Basil Cavis

tout ce que ça va donner c'est une vue sur les opérations industrielles sur le quai Bickerdike, et ça c'est une des raisons pour lesquelles on voulait que les montréalais aient la chance de marcher autour du site et de voir ce qu'il y a aux alentours, ce qu'est l'environnement.⁸⁵

Si la stratégie de la SIC et du gouvernement fédéral concernant la construction du projet est claire et expliquée en détail par ses représentants et sur le site internet de Pointe-du-Moulin, sa vision et son positionnement quant au type de mise en valeur souhaité restent flous et peu détaillés. Rien ne semble encore décidé quant à l'usage qui sera donné au Silo No5, à la privatisation d'une partie du site, à la part des financements publics et privés, ou aux modalités de réappropriation par les citoyens. Les orientations qui ressortent de l'exercice de « visioning » et que Basil Cavis nous a présenté en détail lors de l'entrevue qu'il nous a accordée (cf. Appendice A) restent somme toute assez vagues et surtout consensuelles, ce qui explique certainement que la SIC n'ait pas encore rencontré de réelles oppositions sur la question du Silo No5, comme l'admet lui-même Basil Cavis lors de notre entrevue :

À date je ne dirais pas qu'il y a des conflits ouverts sur l'avenir du Silo parce qu'on n'a pas encore présenté un projet, un plan ou des décisions. On est plus à l'écoute et à l'étape de l'apprentissage.⁸⁶

Il apparaît donc compliqué, pour l'instant, d'analyser la vision de la SIC sur l'avenir du projet, ou sa manière de gérer une éventuelle conflictualité. Il est cependant intéressant de noter que si Basil Cavis ne relève pas la présence d'une quelconque conflictualité pour l'instant, il ne semble pas exclure la possibilité d'être confronté à des oppositions lorsque le projet sera plus clairement défini.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

5.1.3 Le gouvernement provincial : un acteur absent?

Lorsque l'on étudie le système d'acteurs du projet de réaménagement du Silo N°5, on remarque vite que le gouvernement provincial apparaît très effacé dans les débats pour ne pas dire absent. Différents éléments permettent, en effet, d'expliquer ce positionnement du gouvernement fédéral, à commencer par la conflictualité qui entoure le projet du Silo N°5. Les débats concernant le réaménagement de l'ancien élévateur ont été longs et souvent houleux, et il a été noté qu'aucune décision n'a encore été prise à ce sujet. S'engager dans cette discussion, pour le gouvernement provincial, signifiait prendre part au conflit et se positionner au sein de celui-ci. Or, les enjeux du réaménagement du Silo N°5 ne concernent pas l'échelon provincial qui n'a donc aucun intérêt à intervenir dans un projet aussi complexe et délicat. De plus, en raison de sa capacité financière supérieure, notamment à celle de la municipalité, une intervention du gouvernement provincial dans la définition du projet aurait dû s'accompagner d'un financement important, ce qui n'apparaissait pas profitable tant les coûts du réaménagement du Silo sont élevés.

Enfin, les relations entre le gouvernement fédéral du Canada et le gouvernement provincial apparaissent complexes et fluctuantes, notamment en raison d'une volonté souverainiste encore implantée au Québec. Au cours des dernières années, on observe cependant une volonté d'apaisement des relations entre ces deux échelons de gouvernement, essentiellement dû au retour au pouvoir du Parti Libéral du Québec en 2003. En effet, le PLQ, contrairement au Parti Québécois avait défendu le Non au référendum sur la souveraineté de 1995. Traditionnellement, les libéraux, malgré l'émergence d'un mouvement souverainiste au sein du PLQ, se sont toujours montrés opposés à une rupture avec le gouvernement fédéral, favorisant une position plus consensuelle de prise d'indépendance progressive sur des thématiques variées. Dans ce contexte, on comprend mieux pourquoi le gouvernement provincial a été réticent à intervenir dans un projet conflictuel, qui aurait potentiellement pu l'opposer

au gouvernement fédéral, alors même qu'il affichait une volonté d'améliorer la qualité de ses relations avec celui-ci.

5.1.4 La municipalité et la mise en valeur du Vieux - Port

Pour la municipalité de Montréal, l'enjeu que représente le réaménagement du Silo N°5 apparaît très différent et s'inscrit dans le cadre de la revalorisation du port et du centre historique. En effet, l'aspect financier est clairement présent puisque le coût du réaménagement du complexe de l'élévateur peut s'avérer considérable en fonction des options choisies, et la capacité financière de la municipalité, au titre de collectivité locale, apparaît nécessairement limitée. Cependant, cet aspect financier apparaît bien moins pressant pour la municipalité que pour le gouvernement fédéral, dans la mesure où elle n'assume aucun coût lié à l'entretien du Silo. Elle s'inscrit donc dans une temporalité différente, nécessairement plus longue, et si l'enjeu financier est présent, c'est bien plus à travers une revalorisation réussie du centre historique, assurant dynamisme et prospérité économique à l'ensemble de l'espace. La vision de la municipalité apparaît plus globale et s'inscrit sur un territoire plus vaste

La ville affiche une volonté claire de restructurer l'espace du centre historique de Montréal et l'espace industriel du Vieux-Port. L'enjeu principal est de réunir ces espaces qui constituent « le Havre de Montréal », de leur donner une cohérence nouvelle et d'orienter leur développement vers des fonctions récréo-touristiques marquées, dans la mesure où cette option est apparue à la fois le moins coûteuse pour la ville et le plus rentable.

C'est pour mettre en œuvre cette vision que la Ville de Montréal a mis en place la Société du Havre de Montréal. La SHM est un outil de la municipalité qui porte la vision de cette dernière, notamment à travers la création d'un nouveau

territoire de référence, « le Havre de Montréal ». La SHM constitue donc en réalité la stratégie de la ville

5.1.5 La Société du Havre de Montréal, outil de la municipalité

Mise en place lors du Sommet de Montréal en 2002, la Société du Havre de Montréal (SHM) est un organisme privé et indépendant ayant le statut d'une société sans but lucratif. Elle est chargée d'effectuer des propositions pour le réaménagement du Havre de Montréal, nouveau territoire qui englobe le Vieux-Port et le centre historique de Montréal. Elle constitue, à ce titre, un outil stratégique au service de la ville.

La mise en place de la SHM est liée à des questions territoriales. En effet, la Société du Havre de Montréal apparaît spécifiquement pour la mise en valeur du Vieux-Port et du centre historique de Montréal. Elle semble être directement le fruit de l'évolution des perceptions et des enjeux liés au Vieux-Port et que nous avons détaillé dans le chapitre 4. Elle s'inscrit dans une logique claire de développement récréo-touristique du centre ancien de Montréal et intègre dans sa mission cette volonté de réappropriation du fleuve Saint-Laurent que nous avons déjà évoquée. En effet, la Société du Havre de Montréal apparaît en 2002 dans un contexte de revitalisation du centre historique de métropole, avec comme objectif la création d'un nouvel espace, le Havre, tourné vers le Saint-Laurent. Elle est mise en place dans un contexte de redécouverte du Vieux-Port et du centre historique et sa création correspond à une volonté politique de mettre en valeur ces espaces à travers une orientation récréotouristique. Sa stratégie consiste à définir un nouvel espace d'intervention qui permettrait de répondre à cette problématique de revalorisation et de redécouverte du « front de fleuve ».

L'intervention majeure de la SHM dans le jeu complexe des acteurs qui participent à la revalorisation de ces quartiers, est la définition d'un nouveau territoire

d'intervention qui va rapidement s'imposer comme un territoire de référence pour l'aménagement de ce secteur de Montréal. La portée de cette redéfinition territoriale est majeure, tant en termes idéologiques que politiques. Le Havre de Montréal que l'organisation impose comme étant le territoire de référence pour penser la revitalisation du quartier est en fait une construction politique complète, qui correspond à l'approche plus globale portée par la municipalité. De fait, le Havre ne correspond à aucune réalité territoriale. Les deux principaux secteurs qui le constituent connaissent des réalités différentes qui pourraient tout à fait être traitées séparément : le Vieux-Port est marqué par une histoire industrielle importante qui fait aujourd'hui surgir la question particulière du patrimoine industriel, alors que le centre-ville historique présente un type d'héritage patrimonial qui fait généralement consensus. Le Vieux-Port correspond au front de fleuve et aux problématiques particulières liées à la réappropriation de ce type d'espace⁸⁷, alors que le centre historique se trouve plus en retrait.

Cependant, si le Havre ne correspond pas à une réalité territoriale présente, il est le reflet d'une vision d'aménagement, c'est-à-dire d'une idéologie précise quant à ce que devrait devenir cette espace. La vision induite par la SHM correspond à la volonté de la ville et tend, de manière plus ou moins affichée, à conserver le caractère public de l'espace et à permettre sa réappropriation par les habitants⁸⁸, tout en en faisant un espace « rentable » économiquement parlant, appuyé essentiellement sur la construction immobilière de condominiums haut de gamme, avec une certaine volonté de « gentrification du quartier ». En résumé, le Havre devrait devenir un quartier récréotouristique de qualité dominé par les secteurs économiques de l'hôtellerie et de la restauration et complété par des secteurs résidentiels haut-de-

⁸⁷ La question notamment des espaces publics et privés est ici très importante : l'accès au fleuve doit-il être garanti pour tous ou peut-on privatiser tout ou en partie les bords du Saint Laurent ?

⁸⁸ Ce premier objectif est mis en avant dans la communication officielle. Cependant, les différentes publications de la société du Havre révèlent une vision plus complexe sous-tendue par des objectifs plus variés.

gamme. Dans son rapport final, publié en avril 2006⁸⁹, la Société du Havre de Montréal rappelle brièvement les enjeux de sa mission. Celle-ci était de proposer « les grandes lignes d'un plan d'intervention concerté et une stratégie de financement »⁹⁰ pour la revitalisation du Havre.

5.1.6 Héritage Montréal, organisme de préservation du patrimoine⁹¹

Parmi les différents acteurs présentés dans le cadre de ce mémoire, l'association Héritage Montréal est probablement le plus simple à définir tant en ce qui concerne ses objectifs que son rôle ou sa stratégie. En effet, fondé en 1975, Héritage Montréal a le statut d'un organisme privé à but non lucratif. Ainsi, il s'agit d'une part d'une association indépendante des pouvoirs publics, ce que recouvre la notion de « privé » et d'autre part d'un organisme agissant dans les intérêts de la communauté ou d'un groupe de citoyens, selon une logique autre que financière. Sa mission et ses objectifs sont clairement identifiés et concernent en premier lieu la préservation et la mise en valeur du patrimoine montréalais, plus particulièrement, mais pas exclusivement du patrimoine bâti. Dans ce cas précis et comme le rappelle à juste titre Dinu Bumbaru (cf. Appendice B), Héritage Montréal agit en vertu de l'intérêt général.

De plus, son champ d'action est clairement défini, tout en restant relativement limité du fait de son statut. En effet, Héritage Montréal se limite le plus souvent à l'évaluation des projets, à l'aide de rapports et de synthèses. Il s'agit plus d'exprimer un point de vue sur les projets mis en place, de signaler la valeur patrimoniale des infrastructures, de porter un regard et un jugement sur les stratégies de préservation

⁸⁹ Société du Havre de Montréal, *Le Havre de Montréal : rapport final et recommandations*, Avril 2006.

⁹⁰ Site internet de la SHM (www.havremontreal.qc.ca), rubrique « *profil de la société* », onglet « *Mission, objectifs et activités* ».

⁹¹ Site internet d'Héritage Montréal, section « *Qui sommes-nous?* », consulté le 13/09/2011, www.heritagemontreal.org/fr/category/heritage-montreal/mission-et-definition

du patrimoine montréalais, et d'effectuer un certain nombre de propositions. En somme l'organisme constitue une voix qui peut être écoutée ou non. C'est précisément cette situation qui rend plus simple la compréhension du rôle d'Héritage Montréal, mais également de sa légitimité à intervenir dans le projet.

En effet, la légitimité d'un acteur s'observe par rapport à ses objectifs. La question n'est pas de savoir si un intervenant est légitime dans l'absolu, mais s'il est légitime à faire telle ou telle chose, à atteindre ses objectifs par les moyens qu'il s'est fixé. Or, l'objectif est ici de permettre une meilleure prise en compte de l'aspect patrimonial de certaines structures grâce à une prise de parole dans l'espace public. Dans le contexte montréalais, la légitimité d'Héritage Montréal n'est pas remise en cause, en vertu de la liberté d'expression de tout citoyen ou groupe de citoyens.

Bien entendu, il s'agit là d'une légitimité sur le plan théorique, que l'on pourrait qualifier de légitimité de départ. Il existe par la suite, une légitimité construite, auprès des décideurs, et qui justifie la prise en compte ou non des arguments avancés par l'organisme dans le cas de tel ou tel projet. Cette légitimité construite a trait à *l'expertise*, de l'organisme dans le domaine de la préservation du patrimoine. Elle est accordée directement par les décideurs publics ou politiques (les institutions publiques et les élus), ou par les promoteurs, dans le cas de projets privés, en fonction de la crédibilité accordée par chacun à Héritage Montréal sur ce sujet précis. Il s'agit donc bien d'une construction progressive, puisque la crédibilité est acquise notamment en fonction de la qualité et du sérieux du travail qui a déjà pu être réalisé.

5.2 Le conflit : Menace de destruction et projets de réaménagement

Comme nous venons de le voir, différents acteurs issus de milieux variés sont intervenus dans les discussions entourant le projet de réaménagement du Silo No5. Tout au long de ce processus, ces intervenants ont émis et confronté des points de vue très variés concernant l'avenir du Silo. On assiste donc à des stratégies et des prises

de position divergentes de la part des principaux acteurs du projet. Ces oppositions de vision et de point de vue vont se confronter à diverses occasions constituant ainsi le conflit du Silo No5. Deux phases distinctes doivent cependant être considérées, puisque les oppositions se cristallisent d'abord autour d'une menace de démolition des infrastructures puis autour de différents projets de réaménagement.

5.2.1 La menace de démolition du Silo

La première question, posée très tôt et aujourd'hui résolue, a concerné la possible destruction du Silo. Dès l'arrêt des activités en 1994, la démolition des bâtiments présents sur le site de Pointe du Moulin est envisagée par l'APM. Le Silo No 5 devait alors subir le même sort que les élévateurs No1 et No2 respectivement démolis en 1978 et 1983.

Même si cette question semble actuellement obsolète, puisque la majorité des acteurs s'accorde aujourd'hui sur la conservation des structures, c'est celle qui a suscité le débat le plus vif. Dès qu'a été évoquée une possible démolition du Silo, les associations de préservation du patrimoine, et notamment Héritage Montréal, sont intervenues avec force dans le débat pour souligner la nécessité de conserver les bâtiments.

Le conflit atteint son paroxysme au cours de l'année 1996, alors que les rumeurs concernant la volonté de l'APM de détruire l'élévateur s'intensifient. Dès lors, une confrontation publique s'ouvre entre Héritage Montréal et l'APM. Celle-ci est largement relayée dans les médias. L'association qui lutte pour la préservation du patrimoine interpelle vivement les responsables politiques et les représentants de l'APM. Comme nous l'a expliqué Dinu Bumbaru, porte-parole et ancien président d'Héritage Montréal, lors d'une entrevue qu'il nous a accordée (cf. Appendice B), à cette phase de confrontation, succède une phase de dialogue entre l'association et

l'APM qui va permettre à Héritage Montréal de mettre en avant la valeur patrimoniale du site et ainsi faire reculer l'APM quant à sa volonté de le démolir.

Cette phase du conflit autour du Silo No5 a probablement été la plus intense et la plus affichée sur la place publique. La question de la démolition du Silo a d'ailleurs donné lieu à de virulents échanges, par voie d'articles de presse interposés, entre Dinu Bumbaru et l'éditorialiste Alain Dubuc, au point que les termes de « fous du patrimoine »⁹² sont utilisés par ce dernier.

Si la préservation du site s'est imposée en raison de sa valeur patrimoniale, les tenants de sa destruction, généralement des promoteurs immobiliers, ont avancé un certain nombre d'arguments, souvent contestables. Dans un premier temps, la démolition du site a d'abord été justifiée par le coût que représentait à la fois son entretien et sa réhabilitation. Cependant, il ne s'agit pas de l'argument le plus largement utilisé, comme en témoigne les échanges entre Alain Dubuc et Dinu Bumbaru. La destruction du Silo No5 a surtout été justifiée par l'idée fallacieuse selon laquelle celle-ci permettrait aux montréalais de redécouvrir leur fleuve. Il s'agit ici d'une représentation fantasmée de l'espace puisqu'au sud du Silo se trouve le quai Bickerdike sur lequel s'inscrivent encore de nombreuses activités portuaires et industrielles. Cela constitue un très bon exemple de l'influence des représentations sur la construction des enjeux du conflit et du discours qui l'accompagne, tel que le définit Philippe Subra.

En effet, dans un premier temps des représentations ne recouvrant aucune réalité spatiale sont manipulées pour construire un discours autour du Silo et ainsi servir une prise de position liée à un enjeu tout autre, de nature économique. Le but des promoteurs qui diffusent ces représentations est bien évidemment de dégager un espace permettant la construction de condominiums, d'hôtels ou de bureaux dans un secteur de la ville où le prix de vente médian avoisinait les 250\$ du pied carré en

⁹² Alain Dubuc, « Les fous du patrimoine », La Presse, Montréal, 8 Août 1996.

2004⁹³. Les représentations spatiales sont ici utilisées pour dissimuler un enjeu moins avouable. Par la suite, ces représentations fantasmées ainsi véhiculées s'inscrivent durablement dans les mentalités et elles deviennent les enjeux du conflit. Pour ceux qui y croient sincèrement, l'enjeu de la démolition du Silo No5 devient alors la réappropriation du Saint-Laurent par les montréalais. Ces représentations deviennent également un enjeu important pour ceux qui les combattent, tant elles s'ancrent durablement dans les esprits. Comme nous l'a expliqué Dinu Bumbaru, il aura fallu quinze ans de travail pour faire évoluer les mentalités et changer l'image qu'ont les montréalais du Silo No5. Basil Cavis, représentant de la SIC est également conscient du problème. C'est une des raisons pour lesquelles la Société Immobilière du Canada, conjointement avec Héritage Montréal, a pris soin d'organiser des visites du site pour le grand public. Si la question de la démolition du Silo semble aujourd'hui obsolète, le discours qui a accompagné cette première phase du conflit semble perdurer dans l'esprit collectif.

À cette phase du conflit relativement intense, voire violente, de par certains propos tenus et certains termes utilisés, succèdent des oppositions plus silencieuses autour d'une seconde question dont la résolution semble plus complexe et qui concerne le type de mise en valeur souhaitée pour l'édifice et la réappropriation du site par les citoyens.

5.2.2 Différents projets de réaménagement avortés

Dans la mesure où l'entretien du Silo No5 est extrêmement coûteux pour l'APM et puisque sa démolition est exclue, il apparaît alors clair que l'ancien édifice industriel doit être mis en valeur. Il s'agit alors de proposer un plan de réaménagement pour le site qui doit trouver de nouvelles fonctions.

⁹³ Dominique Bessette, Max Francischello, Nancy Léveillé, Diane Martin, *Le Silo No 5, valeur inexploitée*, ABFML, ESG-UQAM, Janvier 2004

Depuis les années 2000, les propositions pour le réaménagement de Pointe-du-Moulin ont été nombreuses. Pourtant tous ces projets sont restés lettres mortes, marquant ainsi l'incapacité, jusqu'alors, des acteurs à trouver un consensus, et soulignant ainsi le phénomène de conflictualité qui entoure la question de l'avenir du Silo

Les 30 septembre et 1^{er} octobre 2000, une charrette d'architecture est organisée par DoCoMoMo (Documentation et Conservation du Mouvement Moderne), association de sauvegarde de l'architecture du XX^{ème} siècle. Cinq équipes ont, à cette occasion, proposé des projets originaux qui insistaient tous sur une réappropriation maximale de l'espace par la population. Par exemple, Boutros Pratte et BOSSES design proposait un circuit d'interprétation du Silo alors que BRAQ et in Situ, soumettait un projet intitulé « voir la machine, la machine à voir », circuit permettant d'appréhender la machinerie du Silo et de comprendre la circulation du grain⁹⁴. Cependant, aucun des projets présentés lors de cet événement n'intégrait réellement la question du financement ou la possibilité de privatiser certains éléments du site, et ainsi aucun d'entre eux n'a jamais vu le jour.

Entre 2000 et 2002, deux promoteurs, Casiloc et Denvencor, examinent la possibilité de reconverter les bâtiments qui composent le Silo No5 en hôtel haut de gamme. Avec un rendement moyen estimé à plus de 200 \$ la nuitée pour un complexe de 400 à 500 chambres, les projets sont viables économiquement et ne nécessitent pas de financement public, mais réduisent au minimum l'accessibilité au site. Cependant, malgré les coûteuses études réalisées, aucun des deux groupes n'ira au bout de sa démarche. En effet, les terrains appartenant alors à l'APM, il aurait fallu soit qu'ils puissent en faire l'acquisition, soit que cette instance fédérale se rallie à leurs propositions, leur confiant l'exploitation des hôtels ainsi créés en échange du financement du projet et d'un loyer ou d'un intéressement sur les bénéfices

⁹⁴ Jacques Lecourt, « Que faire avec un Silo ? », in Continuité No 96, 2003, p25-28

occasionnés. Faute, très probablement, de leadership et d'adhésion autour de ces deux projets, les discussions avec l'APM n'auront jamais lieu.

En janvier 2004, c'est l'équipe AFBML, mandatée par la SHM qui propose une solution de « Re-développement pour tous »⁹⁵, qui malgré son nom ne propose qu'une réappropriation très minimale du site. Le rapport d'AFBML, publié et défendu par la Société du Havre de Montréal, préconise la transformation de l'annexe B-1 en unités de condominiums et de condotels dont le prix de vente s'élèverait jusqu'à 500\$ du pied carré. Les annexes 1 et 2 seraient détruites pour construire à neuf des condominiums haut-de-gamme et l'élévateur B, la partie la plus ancienne serait transformée en centre d'interprétation. Dans cette optique, le projet est financé à 94% par le secteur privé, mais, comme le montre le schéma ci dessous, extrait du rapport, l'accès public est largement amputé.

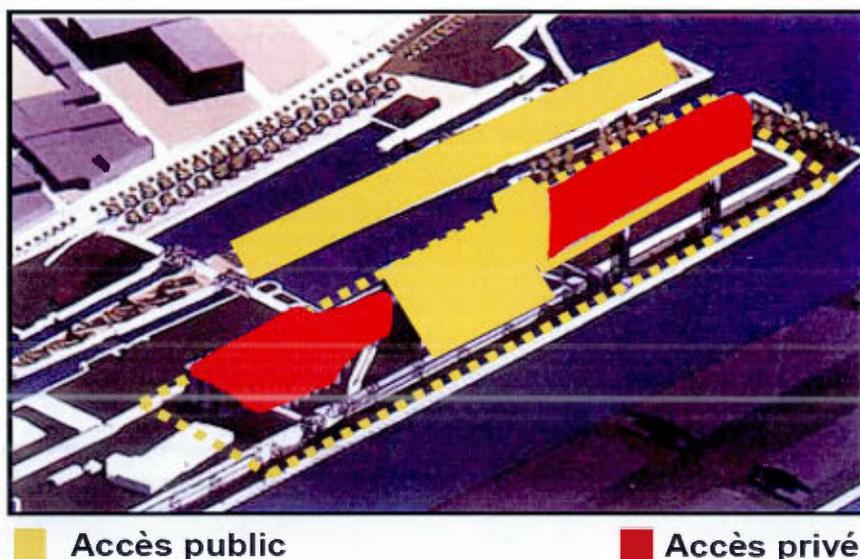


Figure 5 - 1 : Schéma de l'accessibilité du site de Pointe-du-Moulin dans le plan de re-développement proposé par ABFLM

Source : Dominique Bessette, Max Francischiello, Nancy Léveillé, Diane Martin, *Le Silo No 5, valeur inexploitée*, ABFML, ESG-UQAM, Janvier 2004

⁹⁵ Dominique Bessette, Max Francischiello, Nancy Léveillé, Diane Martin, *Le Silo No 5, valeur inexploitée*, ABFML, ESG-UQAM, Janvier 2004

Il est intéressant de noter qu'ABFLM justifie ses choix d'aménagement en termes de rentabilité financière. « Pourquoi re-développer le Silo no5 ? Parce que, du point de vue financier, tous les acteurs y gagnent »⁹⁶, titre le rapport. Or, c'est justement contre cette vision qui place l'intérêt financier comme une priorité absolue que s'élève Dinu Bumbaru. Lors de l'entrevue qu'il nous a accordée, le président d'Héritage Montréal a regretté que certains acteurs n'évaluent la qualité des projets que sous un angle économique. Selon lui, si la viabilité économique d'un projet est importante, elle ne peut constituer le seul objectif et être systématiquement placée au dessus des aspects sociaux et patrimoniaux. Là encore, le projet porté par ABFLM restera embryonnaire. L'adhésion autour de cette proposition ne semble pas suffisante puisque le projet ne trouvera pas preneur.

Enfin, le dernier projet évoqué pour le réaménagement du Silo No5 est celui porté par le Musée d'art contemporain de Montréal en 2005. Ce dernier souhaitait faire des bâtiments un espace d'exposition pour sa collection. Ce projet qui associait réappropriation de l'espace et attribution d'une fonction culturelle au site, suscite cette fois-ci un enthousiasme réel, des associations, de certains responsables publics et surtout des médias. Le traitement médiatique de ce projet laisse pendant un temps croire qu'une solution acceptable et plutôt consensuelle a enfin été trouvée pour l'avenir du Silo. L'adhésion autour de ce projet est d'autant plus grande qu'il renforcerait la vocation culturelle de Montréal et qu'un certain nombre de réaménagements similaires dans différentes grandes villes ont été de véritables succès, comme le musée de la Tate Modern créé dans une ancienne centrale électrique à Londres. Pourtant la question des financements vient mettre un coup d'arrêt définitif au projet. Le Musée d'art contemporain de Montréal ne peut, en effet, assurer seul le financement du réaménagement. Face à la réticence des investisseurs

⁹⁶ Dominique Bessette, Max Francischiello, Nancy Léveillé, Diane Martin, *Le Silo No 5, valeur inexploitée*, ABFML, ESG-UQAM, Janvier 2004

privés et des autorités publiques à engager des fonds, le projet est définitivement abandonné.

5.2.3 Situation et enjeux actuels

Durant quinze ans, de nombreux projets à l'initiative d'acteurs variés se sont succédés mais tous ont été avortés. Défaut de financement, manque de leadership et adhésion insuffisante ont à chaque fois porté un coup d'arrêt au réaménagement du Silo, menant à une véritable situation de blocage. Depuis 2010, la reprise en main du projet par le Gouvernement Fédéral à travers le rachat du site par la SIC, confère un nouveau leadership, donnant ainsi bon espoir qu'un projet puisse enfin aboutir dans les prochaines années. Nous avons donc demandé au porte parole de l'un des principaux acteurs du conflit entourant le Silo N°5, ce qu'il attendait de ce nouveau projet initié par la SIC.

Dinu Bumbaru, porte parole d'Héritage Montréal, rêve d'un ascenseur qui offrirait au montréalais une vue sur l'ensemble de la ville. Le projet idéal permettrait, selon lui, une réappropriation tridimensionnelle du site et en ferait un lieu de promenade (cf. entrevue présentée en Appendice B) donnant ainsi un accès non seulement au pied des structures mais également à l'intérieur des bâtiments et au toit ainsi transformé en observatoire.

Cette idée d'un observatoire est reprise par la SIC et constitue d'ailleurs l'une des seules affirmations de l'agence fédérale. Si la Société Immobilière du Canada s'est fixé comme objectif la réappropriation du site par les citoyens, Basil Cavis, un de ses représentants est resté très prudent quant aux moyens d'y parvenir. Lors de l'entrevue qu'il nous a accordée, il nous explique que la privatisation d'une partie du site n'est pas exclue, sans donner de détail sur l'ampleur que celle-ci pourrait prendre ni ses modalités :

La vocation publique de la Pointe-du-Moulin reste un objectif très important. Il faut qu'un projet sur la Pointe-du-Moulin garde un accès pour la population au site. Ça ne sera pas privatisé d'une manière à ce que les montréalais ne puissent pas accéder au site et apprécier les éléments du patrimoine de la Pointe-du-Moulin. Ça va être un site qui sera toujours ouvert à la population mais ça ne veut pas dire qu'il n'y aura pas des éléments du projet qui ne seront pas privatisés.⁹⁷

Dans le même temps, Dinu Bumbaru déclare ne pas être « allergique » à l'idée que certains éléments du site puissent être privatisés, tout en ajoutant que l'espace public ne doit pas être « mesquin » :

On n'est pas allergique, en principe, à ça, si ça s'inscrit dans un plan où l'on peut clairement comprendre quel est l'espace public et que cet espace public ne soit pas mesquin. Et le bord de l'eau par exemple, il ne faudrait pas créer des coupures, on a déjà trop de coupures à l'échelle de la ville de Montréal dans les accès publics au bord de l'eau. Il y a une notion de la valeur du périmètre aussi. Puis il ne faut pas oublier que la Pointe-du-Moulin, le travail de la Société Immobilière du Canada, ce n'est pas juste sur le Silo, c'est sur un ensemble de 800 mètres de long. Alors ce n'est quand même pas rien, il y a beaucoup de place pour faire des choses et il y a beaucoup de choses qui vont permettre au site de gagner sa vie au niveau économique puis aussi des choses qui vont permettre au site de garder son âme au niveau physique, culturel, patrimonial.⁹⁸

Nous pouvons donc observer que la question du type de mise en valeur choisi et, à travers elle, les questions, de la réappropriation du site et de la privatisation de certains éléments vont devenir centrales dans le débat autour du futur projet de réaménagement du Silo.

Tous les projets proposés jusqu'alors pour le site de Pointe-du-Moulin posaient justement cette question de la réappropriation de l'espace, étroitement liée à

⁹⁷ Appendice A, entrevue avec Basil Cavis

⁹⁸ Appendice B, entrevue avec Dinu Bumbaru

la question du financement. En effet, il est important de comprendre que la recherche de financements privés implique la recherche d'une certaine rentabilité économique et la possibilité d'une privatisation d'une partie du site. Jusqu'à présent, aucun projet n'a semblé en mesure de concilier ces deux idées de viabilité économique et d'accessibilité au site pour les montréalais d'une manière satisfaisante et tous sont restés lettres mortes.

CHAPITRE VI

ANALYSE DES RÉSULTATS : LE PROJET DU SILO NO5, UN CONFLIT D'AMÉNAGEMENT CONVOITÉ ?

Grâce aux données recueillies, tant sur le Silo No5 en lui même, son histoire, les structures qui le composent et le site dans lequel il s'insère, ainsi que sur le conflit qui s'y rapporte, et à la lumière de notre cadre théorique, nous nous proposons dans un dernier chapitre d'analyser les résultats ainsi obtenus et de présenter les principales conclusions que nous permet de tirer notre travail de recherche.

6.1 Les enjeux du conflit

Le conflit du Silo N°5 porte sur le plan de réaménagement de celui-ci. Il s'agit de trouver de nouvelles fonctions pour le site. Il faut donner un nouvel usage à l'espace ce qui constitue tout l'enjeu du réaménagement et du conflit qui l'accompagne. Comme nous l'avons vu dans le cadre théorique de ce mémoire, donner un usage à un espace, soit, l'aménager ou le réaménager c'est se l'approprier. Or, cette question de l'appropriation, ou plutôt de la réappropriation, apparait centrale dans le cas du Silo No5. Qui doit et peut se réapproprier le Silo No5 ? Voilà en

substance l'enjeu de la deuxième phase du conflit, plus silencieuse, qui entoure le projet.

Puisque le Silo No5 est un élément du patrimoine reconnu par le BEEFP, plusieurs questions se posent alors aux décideurs politiques et aux promoteurs quant à la mise en valeur de l'aspect patrimonial du site : doit-on rechercher une réappropriation du site par les citoyens en construisant un projet qui permette de conserver la plus grande partie du site dans le domaine public ou doit-on privatiser tout ou partie du site pour attirer des financements privés et obtenir un projet plus rentable sur le plan économique ? C'est à partir de cette question qu'un ou plusieurs usages peuvent être appliqués au site.

Dans l'optique d'une réappropriation complète par les citoyens, le Silo No5 pourrait devenir un musée ou un lieu culturel, dédié à l'histoire industrielle de Montréal, complètement ouvert au public. A contrario, un projet plus axé sur la rentabilité économique pourrait privatiser une partie des infrastructures pour en faire des bureaux ou des logements.

Comme nous venons de le voir, de nombreuses propositions pour le réaménagement du site de Pointe-du-Moulin ont donc été portées par une multitude d'acteurs au cours des quinze dernières années, sans qu'aucune n'aboutisse jamais, faute de consensus. S'il n'est plus à noter de conflit ouvert, comme celui provoqué par la possible démolition du Silo, cette situation de blocage témoigne toutefois d'une conflictualité qui se concentre dans tous les cas sur les questions de la réappropriation et du financement. Deux idées principales, étudiées dans notre cadre théorique, expliquent la prédominance prise par ces deux questions et les oppositions qui en résultent.

La perte du paradigme de l'intérêt général en aménagement (voir sect. 3.1.2.3) apparaît comme un élément fondamental dans la compréhension du conflit qui entoure le Silo No5. En effet, dans le cas du Silo, c'est la préservation du patrimoine, essentiellement portée par l'association Héritage Montréal qui correspond à l'intérêt

général. Or, cette position est souvent minoritaire et surtout elle n'est que peu défendue par les pouvoirs publics. D'autres visions, correspondant à des intérêts particuliers, notamment financiers, prennent le dessus. L'opposition qui existe entre la réappropriation du site par les citoyens et les enjeux économiques liés au projet de réaménagement peut en réalité se résumer dans une opposition de l'intérêt général et d'intérêts particuliers. Par ailleurs, il apparaît tout à fait intéressant de noter que la position qui relève le plus de cet intérêt général est avant tout défendue par une association et non par les représentants politiques élus. Ce phénomène témoigne de la crise du politique que nous avons décrite dans notre cadre théorique et montre l'influence qu'elle a en aménagement et sur le développement de la conflictualité.

Par ailleurs, la capacité financière de plus en plus limitée des autorités publiques (voir sect. 3.2.1.2), joue ici un rôle très important. L'opposition entre réappropriation et valorisation du patrimoine industriel d'une part, et privatisation dans une logique de rentabilité financière d'autre part naît précisément du fait que les autorités publiques ne peuvent ou ne veulent pas assumer seules les coûts du projet, ce qui les pousse à chercher des partenaires privés. Or, comme nous l'avons expliqué dans le chapitre 3, ceux-ci devenant de plus en plus indispensables, cherchent également à prendre une place plus importante en amont du projet, à peser dans les décisions et finalement à imposer leur vision selon le principe du « qui paie, décide ». C'est bien le contenu du projet d'aménagement qui devient ici l'enjeu du conflit.

Enfin, la modification des pratiques en aménagement du territoire a un impact majeur dans le cas du Silo N°5. Ceci est d'autant plus intéressant que le processus de réaménagement, qui n'a toujours pas abouti au moment où nous parlons, s'étale sur plus de 20 ans. Or, au fil du temps, l'évolution des pratiques en aménagement modifie la manière qu'ont les pouvoirs publics d'aborder le problème. Les axes d'aménagement proposés par la SIC prennent en compte ces évolutions avec un travail d'information qui se révèle intéressant. S'il on est pas encore à l'heure du « P2P

urbanism » voulu par Nikos Salingaros avec une participation des utilisateurs à la conception du projet, pour ce qui est de la mise à disposition de l'information le contrat est largement rempli grâce à la mise en place d'un site internet consacré au projet. Les informations qui y sont fournies sont complètes, précises tout en restant accessibles pour le grand public. On voit clairement, à travers cette démarche de communication associée à une réelle volonté de transparence que la SIC a su tenir compte de l'évolution des pratiques en aménagement et du souhait des habitants d'être associés aux projets, ce qui commence a minima par une information de qualité.

6.2 Un cas d'étude, deux phases conflictuelles

En réalité, et comme nous venons de le montrer, deux phases distinctes correspondant à deux enjeux majeurs, doivent être prises en considération dans le conflit relatif au Silo No5. Chacune de ces deux phases correspond à un type différent de conflits tels qu'ils sont présentés par Philippe Subra.

La période où les associations de protection du patrimoine interviennent pour empêcher la destruction du Silo No5 correspond à un conflit d'aménagement menacé. C'est ce qui explique que cette phase du conflit soit plus intense. Elle est caractérisée par une confrontation plus directe, liée à une certaine urgence de la situation. Ce n'est pas encore le contenu de l'aménagement qui est en question mais seulement la légitimité ou non à préserver la structure. Comme l'explique Philippe Subra, ce type de conflit se cristallise autour d'une opposition local – état, puisque la préservation du site est essentiellement défendue par des associations locales contre l'état fédéral représenté par l'APM. Par ailleurs, cette phase du conflit est également caractérisée par une utilisation plus importante des représentations géographiques, souvent fantasmées, qui servent à construire un discours autour du Silo No5.

Cependant, on note certaines différences entre le cas du Silo No5 et le cas type décrit par Philippe Subra. Même si la menace d'une destruction touche un élément du

patrimoine, et donc une structure en rapport avec l'intérêt général, la population, au delà des associations, est beaucoup moins mobilisée que dans le cas des fermetures d'usines ou de la disparition des équipements collectifs et des services publics décrits par Philippe Subra. On retrouve peu le phénomène de coalition des acteurs dans le cas du Silo No5. Pourtant cette première phase du conflit correspond bien, selon nous, à un conflit du type aménagement menacé, par sa nature. On observe des variantes avec les cas décrits par Philippe Subra, en raison des particularités de l'objet considéré.

La seconde phase du conflit qui intervient une fois que la préservation du site est posée, et avec elle la nécessité d'un réaménagement, correspond quant à elle, à un conflit d'aménagement convoité. Là encore, il faut s'intéresser à la nature des enjeux du conflit. Dans cette deuxième phase, c'est le contenu du projet qui fait débat. La question centrale est alors le type de mise en valeur souhaitée. Les différents acteurs cherchent à influencer le contenu du projet pour imposer une vision d'aménagement particulière, mettant au centre de leurs préoccupations, tantôt l'intérêt général, la préservation du patrimoine et la réappropriation du site, tantôt la rentabilité économique du projet.

Dans cette deuxième phase, le conflit est plus silencieux et se traduit essentiellement par une situation de blocage du projet, en raison d'une incapacité des acteurs à s'accorder sur son contenu. Les oppositions se cristallisent, ponctuellement, sur des points précis, au fur et à mesure que des propositions sont faites : rejet d'une dénaturation du site par les associations de protection de patrimoine, volonté de privatiser entièrement certaines structures pour les promoteurs immobiliers, refus d'un projet nécessitant une trop grande part de financement public pour les autorités... Dans ce conflit d'aménagement convoité, la population est relativement absente, dans la mesure où comme l'explique Philippe Subra, elle n'intervient pas de manière directe. En revanche, elle est présente à titre d'arbitre, comme en témoigne les efforts des différents acteurs pour informer et alerter les citoyens sur les enjeux du projet.

Le projet du Silo No5 est donc bien soumis à un conflit d'aménagement convoité tel que celui-ci est décrit par Philippe Subra, mais il n'intervient que dans un second temps. Le cas du Silo No5 révèle donc un phénomène signalé par Philippe Subra, la possibilité pour un même projet de connaître des phases conflictuelles distinctes avec une modification des enjeux et des modalités de la conflictualité qui rattachent alors ces phases à des types de conflits différents.

6.3 Quelles conclusions en tirer

L'analyse du conflit entourant le projet de réaménagement du Silo N°5 mise en regard avec les concepts étudiés dans notre cadre théorique, nous amène à plusieurs conclusions.

Dans un premier temps, nous avons démontré tout au long de ce travail que les représentations spatiales jouent un rôle majeur dans la construction des enjeux du conflit et dans la création du discours qui l'accompagne. Ces représentations de l'espace, parfois fantasmées, s'appuient sur un vécu et une perception collective comme nous l'avons expliqué dans notre cadre théorique (voir section 3.1.2.1). Dans le cas du Silo No5, une représentation négative des structures est construite à partir d'une perception collective de la société québécoise qui accorde au béton une valeur négative. Qualifier le Silo exclusivement à l'aide d'un des matériaux qui le compose permet alors de nourrir un discours en faveur de sa démolition puis par la suite en faveur de la démolition des annexes 1 et 2 qui sont les plus dégradées. Une seconde représentation fantasmée est construite pour le site de Pointe-du-Moulin et joue un rôle clé. L'idée selon laquelle la destruction du Silo permettrait une redécouverte du front de fleuve est fondée sur une perception et un vécu collectif des montréalais selon lesquels la réappropriation des rives du fleuve par les habitants permettrait une amélioration du cadre de vie mais également une compétitivité plus importante de la ville, notamment dans le domaine récréo-touristique. A partir de cette idée, la représentation spatiale fantasmée n'est pas construite à partir de ce que l'on voit mais

justement à partir de ce que l'on ne peut pas - encore - voir, faisant ainsi appel à l'imaginaire collectif et individuel. Fondée sur la valeur positive accordée à la réappropriation des berges du Saint-Laurent, l'idée fallacieuse selon laquelle le fleuve se trouverait immédiatement au sud du site et l'omission systématique de la présence du quai Bickerdike permettent de justifier la destruction du Silo No 5, en vertu de l'intérêt général, alors que l'enjeu est essentiellement économique.

Par ailleurs, l'analyse du cas du Silo No5 nous a justement permis de mettre en valeur la prégnance des enjeux économiques dans les conflits d'aménagement. Progressivement, la logique économique va supplanter celle de l'intérêt général (voir section 3.1.2.3 L'intérêt général, un paradigme perdu). Ce phénomène est essentiellement lié à la capacité financière de plus en plus limitée des autorités publiques (voir section 3.2.1.2 Le renforcement du rôle des partenaires privés). Différentes phases du conflit du Silo No5 soulignent particulièrement ce phénomène. L'abandon du projet du Musée d'art contemporain de Montréal, malgré l'adhésion qu'il suscite et en raison d'un déficit d'investissement, montre très clairement que la logique économique a largement supplanté celle de l'intérêt général. Cet épisode révèle aussi un désengagement de plus en plus important des autorités publiques et donc de l'état qui souhaite intervenir le moins possible tant sur le plan du financement que sur le plan du leadership. A ce titre, il aura tout de même fallu quinze ans et une situation de blocage total avant que le gouvernement fédéral ne mette en place la stratégie qui lui permette de reprendre en main le projet grâce au rachat du site par la SIC. Cet épisode du conflit est à mettre en parallèle avec la crise de l'État et du politique évoquée par Bernard Jouve et que nous avons étudiée dans notre cadre théorique (voir section 3.1.2.2). Il est également à noter que le renforcement du rôle des partenaires privés s'est traduit, dans le cas du Silo No5, par la prise d'initiative des groupes Casiloc et Denvencor qui ont chacun proposé leur plan de réaménagement pour le site. Cela correspond à la volonté des partenaires privés d'intervenir en amont des projets, voire de les impulser comme l'explique le

chercheur Ludovic Halbert (voir section 3.2.1.2 Le renforcement du rôle des partenaires privés).

Enfin, le conflit du Silo No5 se scinde en deux phases bien distinctes ayant des enjeux différents et surtout qui se rattachent à deux types de conflit différents. Cela tend à démontrer qu'un même objet peut être soumis à deux conflits successifs ou plutôt que la conflictualité tend à évoluer avec les enjeux auxquels elle se rapporte. Le conflit d'aménagement ne relève pas d'un phénomène figé mais bien d'une dynamique. A ce titre, il est probablement plus pertinent de parler de dynamique conflictuelle au sein de laquelle les enjeux, le système d'acteurs mais également le leadership sont en évolution constante. Ce constat est particulièrement intéressant en terme pratique puisqu'il suggère que selon la gestion qui est faite de cette dynamique, le conflit peut être perçu de manière positive. Cette idée a déjà largement été évoquée dans les travaux de Catherine Trudelle concernant la conflictualité dans la ville de Québec⁹⁹. Le problème ne viendrait pas du conflit en lui-même mais bien d'une situation de blocage et d'inertie. Or c'est précisément ce type de crise que la dynamique conflictuelle pourrait permettre de résoudre, en soulignant justement les enjeux profonds autour desquelles se cristallisent les oppositions. Dans l'optique d'une recherche appliquée en aménagement, ce dernier point apparaît comme étant le plus intéressant à approfondir, du fait de sa pertinence sociale. Il serait bénéfique de se questionner sur la possibilité d'utiliser la dynamique conflictuelle comme un moteur en aménagement et sur la possibilité de mettre en place des outils et des stratégies permettant une gestion positive de celle-ci.

⁹⁹ Catherine Trudelle, Florent Joerin, Mathieu Pelletier, et Paul Villeneuve, « Analyse spatiale des conflits urbains, Enjeux et contextes dans la région de Québec », *Cahiers de Géographie du Québec*, Volume 49, n ° 138, décembre 2005

CONCLUSION

Depuis les années 1970, l'aménagement du territoire est soumis à des changements paradigmatiques de grande ampleur. On assiste alors à une évolution des mécanismes de mise en place des projets d'aménagement qui sont soumis à un phénomène nouveau : la conflictualité. Les conflits locaux se sont développés, multipliés et généralisés depuis 30 ans, au point qu'ils influencent aujourd'hui le processus même de l'aménagement du territoire. Cette situation nouvelle a poussé le géographe Philippe Subra à mettre en place une classification de ces conflits et à proposer une analyse géopolitique de l'aménagement, dans le contexte français. Cependant, ces conflits locaux semblent généralisés à tous les pays développés. La classification et l'analyse proposée par Philippe Subra est-elle transposable et utilisable dans d'autres contextes, et notamment dans le cadre Québécois ?

Différents projets montréalais semblent soumis à des situations conflictuelles importantes, et notamment le projet de réaménagement du Silo No5 qui fait débat depuis maintenant plus de quinze ans sans qu'aucune décision quant à l'avenir du site n'ait encore été arrêtée. C'est à ce cas particulier que nous nous sommes intéressés en cherchant à démontrer que le débat autour du projet correspondait à un conflit d'aménagement convoité tel que défini par Philippe Subra. Tout au long de notre travail, nous avons donc étudié à la fois le phénomène de la conflictualité en aménagement puis le cas particulier du Silo No5, l'histoire et la nature du site, les acteurs en présence et les discussions autour du projet de réaménagement.

A la lumière de notre cadre théorique et en revenant sur le débat qui a entouré le conflit du Silo No5 nous avons conclu que ce cas d'étude correspondait successivement à deux des conflits types présentés par Philippe Subra. Dans une première phase, le cas du Silo No5 correspond à un conflit d'aménagement menacé,

alors que les associations de préservation du patrimoine engagent une lutte contre sa destruction, s'opposant notamment à l'Administration Portuaire de Montréal. Dans une seconde phase, les différents acteurs en présence, représentants politiques locaux, associations, promoteurs immobiliers, représentants des instances fédérales, débattent quand au contenu du projet et aux grandes orientations qui doivent être suivies pour le réaménagement du site. Le conflit porte alors sur la vision d'aménagement qui doit être mise en œuvre et se rattache alors à un conflit d'aménagement convoité. Ainsi et comme l'a expliqué Philippe Subra, un même projet peut donner lieu à une conflictualité multiple, polymorphe, qui évolue dans le temps. Si le conflit entourant le Silo No5 est bien un conflit d'aménagement convoité, il a d'abord été un conflit d'aménagement menacé, et rien ne permet d'exclure la possibilité d'un conflit d'aménagement rejeté, dans le cas où les décisions arrêtées ne feraient pas assez largement consensus, notamment dans la population, ou auprès des associations de préservation du patrimoine.

Au cours de cette analyse nous avons également remarqué que les modalités des conflits types décrits par Philippe Subra pouvaient être sensiblement différentes des modalités du conflit étudié. En effet, le cas où un élément patrimonial était menacé de destruction et engendrait ainsi la mobilisation d'une partie de la population n'était pas abordé par Philippe Subra qui comptabilisait essentiellement dans la catégorie des conflits d'aménagement menacé, les équipements et services publics ainsi que les entreprises, en raison de la particularité du contexte français sur ces deux points. Les modalités de la mise en place du conflit, les acteurs en présence et les moyens d'action notamment, sont donc sensiblement différents. Cependant, les enjeux sont d'une manière générale les mêmes, à savoir préserver un équipement ou un aménagement en vertu de l'intérêt général. Ainsi, nous avons donc remarqué que si la grille d'analyse de Philippe Subra est transposable dans le cas montréalais, ce sont essentiellement les enjeux liés à chaque conflit qui permettent de les rattacher à l'un des trois cas types présentés, plus que les modalités particulières de ces conflits.

Quel que soit le contexte envisagé, l'enjeu d'un conflit d'aménagement menacé est la préservation d'un équipement, d'un aménagement, d'un bâtiment ou d'un site particulier, les conflits d'aménagement convoité portent sur le contenu des projets, alors que les conflits d'aménagement rejeté constituent le refus d'un projet proposé. Ces trois types de conflits portent donc sur des enjeux différents mais s'inscrivent également dans des phases différentes d'un projet d'aménagement, ce qui leur permet de se succéder. Cette vision constitue probablement une simplification de l'analyse de Philippe Subra. Cependant, celle-ci semble nécessaire si l'on veut pouvoir la transposer dans des contextes différents du cas particulier français pour laquelle elle avait été mise en place.

Cette simplification de la classification des conflits proposée par Philippe Subra pour nous permettre de la transposer au contexte québécois ne constitue pourtant qu'une première étape dans l'analyse géopolitique de l'aménagement du territoire qui peut être faite au Québec, et le travail reste important. L'enjeu est de réussir à développer une grille d'analyse propre au contexte nord-américain, notamment en étudiant plus en détail le fonctionnement du système d'acteurs dans ce contexte mais également en revenant plus largement sur les problèmes de gouvernance et de légitimité que nous avons seulement évoqués ici. Notre mémoire ne constitue donc qu'une première piste de recherche et doit surtout mettre en évidence l'intérêt de l'analyse géopolitique en aménagement et sa pertinence. Il a permis de mettre en valeur la place importante prise par la conflictualité dans les projets d'aménagement, sans avoir la prétention d'apporter une analyse exhaustive de celle-ci, bien au contraire. Le travail de recherche à faire dans ce domaine reste vaste et de nombreuses questions demeurent concernant la mise en place des conflits, leur déroulement précis et les mécanismes qui les régissent.

Par ailleurs, comme nous l'avons déjà précisé dans notre chapitre consacré à la méthodologie, les questions de la légitimité des acteurs et de la gouvernance n'ont

été traitées que de manière superficielle. Elles restent en suspens et il serait donc nécessaire d'approfondir le travail sur ce point.

D'autre part, seules deux entrevues sur les quatre initialement prévues ont pu être réalisées. Nous n'avons donc pu recueillir les visions de la SHM et de la municipalité directement, mais uniquement au moyen de rapport et de documents officiels.

Pour obtenir un travail plus exhaustif, il aurait donc fallu approfondir la question des acteurs. Leurs relations et leur positionnement devraient être étudiés plus en détails. Une étude plus poussée de leur rôle et de leurs moyens d'action, ainsi que de leurs stratégies aurait permis de tirer de plus amples conclusions concernant leur légitimité.

Enfin, un traitement plus important de la notion de gouvernance aurait apporté un éclairage nouveau, notamment concernant les stratégies des acteurs, leurs nouveaux moyens d'action, mais également sur les questions de la concertation et des nouvelles structures de pilotage stratégiques.

Ce sont autant de points qui restent à l'étude concernant ce travail de recherche et ce sujet. Il pourrait ainsi être repris, complété et enrichi dans un travail futur. De nouvelles questions concernant le Silo No 5 et son réaménagement d'une part, et les conflits en aménagement d'autre part, pourraient ainsi être soulevées et guider un nouveau travail de recherche.

Appendice A

Entrevue avec Basil Cavis, représentant de la SIC

Dans le cadre du développement du Havre de Montréal, quel a été le travail de la Société Immobilière du Canada par rapport à la mise en valeur du Silo No 5 ?

Jusqu'à présent, deux grands éléments ont été mis en place. Nous avons fait un exercice de visioning, qui est détaillé sur notre site internet. On a demandé à une cinquantaine de Montréalais de discuter avec nous dans cet exercice de visioning qui a eu lieu durant une fin de semaine du mois d'octobre de l'année passée. Durant cet exercice le groupe a donné des grandes lignes, une vision pour le site.

Plus précisément, qu'est ce qui est ressorti de ce travail ? A-t-il permis de définir une vision d'aménagement ?

L'exercice n'a pas nécessairement donné un type d'aménagement, mais plutôt des grandes lignes à observer, des thèmes importants à suivre pour l'aménagement du site.

Cet exercice de concertation a-t-il permis d'apporter des éléments nouveaux ou a-t-il confirmé une vision déjà présente ?

Oui, des éléments nouveaux ont été apportés, même s'il est certain qu'il y a certaines choses que l'on connaissait déjà. Il y a des éléments qui sont apparus et d'autres qui ont été confirmés par l'exercice de visioning.

Cinq grandes orientations sont ressorties de l'exercice. D'abord, la création d'un nouvel ensemble urbain exceptionnel, sur le plan de l'architecture, du paysage et du développement durable, en continuité avec son environnement immédiat et valorisé par l'ajout de vocations complémentaires. La Pointe du Moulin est un lieu très structurant pour Montréal, proche du canal, proche du vieux Montréal, proche du vieux port et il est donc important qu'il devienne un site urbain exceptionnel pour nous et pour la ville de Montréal aussi.

Le deuxième élément concernait le patrimoine industriel, qu'il faut préserver. Les interventions à venir doivent mettre en valeur l'histoire du site qui représente un

patrimoine exceptionnel. Il représente l'histoire de l'industrialisation de Montréal et de notre pays. Cela doit être mis en valeur.

Le troisième point qui est ressorti de l'exercice de visioning est la multiplicité des fonctions. On voulait avoir une bonne mixité des fonctions et des usages pour attirer une clientèle multiple. On voulait aussi des projets de différentes tailles. On ne voulait pas nécessairement un seul grand projet, mais un projet qui inclut une vraie mixité d'usages mais aussi une mixité dans les investissements, à la fois publics et privés.

Le quatrième élément était que le projet devienne une destination touristique mais également pour les Montréalais, surtout à cause de la vue exceptionnelle que l'on a depuis le haut du Silo No 5, sur tout le vieux Montréal, sur la rivière que l'on ne voit pas depuis d'autres points à Montréal. Beaucoup de Montréalais n'ont pas encore eu la chance de voir cela.

Le cinquième point était de faire du site un symbole de l'appropriation de la ville par les Montréalais ayant fait l'objet d'une démarche exemplaire incluant la participation des citoyens et la participation de nos partenaires. C'est important pour nous que les gens soient consultés et que notre processus intègre une participation populaire quand on fait un projet comme celui-là.

Voilà les grandes lignes de notre exercice de visioning qui constitue le premier volet qu'on a complété. Le deuxième volet important qui a été complété est l'analyse technique et urbaine du site. C'est une firme d'urbanistes et d'ingénieurs, Sigma plus, qui va compléter bientôt une analyse complète du site, sur les structures, une analyse complète des structures, sur les accès aussi, les transports. Pour qu'on puisse planifier notre stratégie de réaménagement c'est important pour nous de prendre le temps et d'investir pour mieux comprendre ce que l'on a entre les mains. Cette firme vient de compléter cette analyse.

C'est les deux choses qui ont été complétées jusqu'à maintenant pour que l'on puisse planifier notre stratégie à l'avenir.

Il y a donc deux types d'actions, la compréhension et la consultation avec un panel de Montréalais, et vous vous orientez plus vers une mise en valeur qui inclurait une approche participative et une réappropriation du site ?

Oui, c'est exact.

Dans le cadre de ce travail, quelles ont été vos relations avec la Société du Havre de Montréal, qui ne s'occupe pas du site en tant que tel, mais de son environnement immédiat, du Havre ? Est-ce que vous avez communiqué et travaillé avec eux ?

Oui, nous avons travaillé avec eux sur une base régulière. C'est un groupe important parce que la Société du Havre était une des premières instances à avoir demandé à ce qu'il y ait une stratégie globale pour tout le Havre de Montréal. C'est un composant important qui a mené à notre acquisition de tous ces sites. Il ne faut pas oublier que le Havre de Montréal pour nous, inclut cinq sites, pas juste la Pointe du Moulin. Ça inclut quatre autres sites importants, et c'était une des recommandations de la Société du Havre, en 2005 ou 2006 que tous les terrains fédéraux soient regroupés dans un plan de réaménagement. Cette recommandation de la Société du Havre est un des éléments qui a mené à notre projet que nous appelons le Nouveau Havre de Montréal, qui inclut pas seulement la Pointe du Moulin mais aussi le Bassin Wellington, les Bassins du Nouveau Havre sur le canal de Lachine, des terrains de la SHL qui constituent la Cité du Havre, etc. Tout cela mis ensemble constitue le projet du Nouveau Havre de Montréal qui était une recommandation de la Société du Havre de Montréal.

Par rapport à votre travail avec la SHM, ils avaient dans un rapport pu émettre l'idée qu'un type de réaménagement possible était la création de condo de luxe ou d'hôtel de luxe. Dans ce cas-là, on ne va pas vraiment vers une réappropriation du site. Est-ce que c'est quelque chose dont vous avez pu discuter avec eux ?

Je ne me souviens pas qu'on ait discuté spécifiquement d'un projet de condos ou d'hôtel. Mais toutes ces idées, à cette étape-là, sont les bienvenues. C'est une idée qui circule, c'est quelque chose dont on va parler mais je ne me souviens pas d'avoir spécifiquement parlé de ce type de projet avec les représentants de la Société du Havre.

Et avec la municipalité ? Est-ce que vous travaillez avec eux ? Ils sont investis dans le projet ?

Oui, on travaille en étroite collaboration avec eux. On se parle très régulièrement, pas juste avec la ville de Montréal mais aussi avec l'arrondissement Ville-Marie pour les tenir au courant de tout ce qu'on fait sur l'aménagement de ce site-là. C'est certain que c'est un acteur très important dans notre processus.

C'est important d'avoir le soutien de la mairie et de l'arrondissement dans toutes les phases du projet ?

Absolument, oui.

Lors des discussions autour du projet de réaménagement du Silo, quelles ont été vos relations avec l'association Héritage Montréal qui est aussi très présente sur le projet ?

Héritage Montréal, l'année passée et aussi cette année, a organisé des visites du Silo No 5 donc on était leur partenaire pour ces visites-là, et le directeur général d'héritage Montréal, Monsieur Bumbaru, était aussi un des cinquante Montréalais qui étaient dans notre groupe de l'exercice de visioning. Héritage Montréal est quand même très impliqué dans notre réflexion sur l'avenir du Silo No5.

Héritage Montréal va continuer d'être associé, tout au long du projet ? Vous allez continuer à les associer aux différentes phases et aux différentes décisions qui vont être prises ?

C'est certain que c'est un acteur important, je ne sais pas s'ils vont être associés dans toutes les décisions que l'on prend mais c'est un acteur très important que l'on consulte sur une base régulière.

Comment vous percevez justement le rôle et le travail de cette association, pas seulement sur le projet du Silo, mais d'une manière générale, dans les projets d'aménagement à Montréal qui touchent à des éléments du patrimoine ?

Je pense qu'Héritage Montréal a un rôle très important dans l'avenir de Montréal et le réaménagement de grands projets qu'on fait à Montréal. C'est une organisation qui a beaucoup de crédibilité, qui est bien connue et quand il y a des discussions concernant l'avenir d'un site, d'un immeuble, d'un réaménagement, Héritage Montréal a toujours un mot important à dire, une opinion importante à exprimer sur les différents projets montréalais, et c'est pour cela que pour nous c'est important de consulter cet acteur sur une base régulière. On a beaucoup de respect pour le travail qui est fait par Héritage Montréal.

Donc, c'est important selon vous, d'une manière générale, dans les projets de réaménagement, d'associer des acteurs qui vont avoir une expertise, sans pour autant avoir un pouvoir de décision, parce que ce sont des associations par exemple, mais ce sont des acteurs qu'il faut de toute manière prendre en compte et associer ?

Oui, oui absolument

Le Havre de Montréal, dans lequel s'inscrit le projet du Silo No 5 est un territoire vaste, sur lequel de nombreux acteurs interviennent, on en a déjà cité quelques-uns. Est-ce que c'est facile de concilier tous les points de vue et tous les objectifs des différents acteurs ? Est-ce que c'est possible ?

Dans tout grand projet, surtout un projet très connu comme le Silo No5, tu ne peux pas nécessairement plaire à toutes les opinions de la population. Tu fais de ton mieux, tu écoutes, tu réfléchis, mais c'est impossible de plaire à tout le monde parce qu'il y a sûrement des opinions et des positions qui sont parfois divergentes. Notre rôle c'est de les écouter, de les comprendre et de les prendre en considération quand on va mettre un plan d'ensemble en place. Mais l'important c'est d'être à l'écoute et de donner la chance aux gens de s'exprimer.

Le dialogue est donc vraiment essentiel. Est-ce qu'il y a des outils particuliers que vous mettez en place pour favoriser ce dialogue ? Est-ce que vous avez suffisamment d'outils pour mettre en place un vrai dialogue entre tous les partenaires et tous les acteurs ?

C'est quelque chose sur laquelle on est en train de réfléchir et de monter. Notre stratégie de concertation avec la population n'est pas encore mise en place. C'est certain qu'en faisant des visites des lieux... ç'est quelque chose qu'on a favorisé, cela fait un an qu'on est propriétaire du site et on a déjà fait beaucoup de visites. On a donné accès au site à beaucoup de Montréalais et de visiteurs qui ne l'avaient jamais vu avant, donc on a déjà commencé à consulter la population d'une certaine manière en leur donnant l'occasion de visiter les lieux et après ça de nous donner leurs commentaires, leurs idées. On a monté un site internet, pointedumoulin.ca, donc les gens ont toujours la possibilité de nous écrire. On a une page Facebook pour la Pointe du Moulin, comme ça on commence déjà à écouter la population, à émettre notre message, et à entendre les opinions des Montréalais. Mais on va continuer, au fur et à mesure que l'on franchit d'autres étapes dans notre processus, c'est certain qu'on va impliquer la population, mais à différents niveaux et avec différentes formes de communication. Mais tout ceci est à définir et à venir dans les mois qui suivent.

Est-ce que vous avez connu des situations potentiellement conflictuelles autour du projet du Silo No5, ou pour le moment tout s'est relativement bien passé ?

À date je ne dirais pas qu'il y a des conflits ouverts sur l'avenir du Silo parce qu'on n'a pas présenté un projet ou un plan ou des décisions. On est plus à l'écoute et à l'étape de l'apprentissage. Des conflits ouverts sur le Silo, non, on n'a pas encore été mis en présence de ce type de conflits.

Donc pour le moment vous travaillez surtout sur l'information de la population, vous pensez que c'est quelque chose d'important que les gens soient au courant de ce qu'est le Silo, des enjeux que ça représente ?

Il est très important que les Montréalais commencent à comprendre le site, l'histoire et le patrimoine du site, la grandeur du site, parce que c'est quand même quelque chose qui est énorme et les gens le voient de loin mais ils ne le voient pas de proche. C'est pour cela que l'on a organisé les visites avec Héritage Montréal et avec Parc Canada, l'été passé, pour que les Montréalais comprennent mieux le Silo. Ça fait partie de notre mission et dans les mois et les années qui suivent on aura d'autres éléments et d'autres sujets qu'on pourrait consulter avec la population.

Est-ce que vous avez justement l'impression que c'est parfois ce manque d'information qui pouvait susciter des réactions violentes, par exemple en faveur de la destruction du Silo, parce qu'il existe toujours ce mythe selon lequel il y a le fleuve derrière alors qu'effectivement on ne le voit pas ? Ce travail vous permet donc de prévenir ce genre de situation ?

Une des raisons pour lesquelles on avait organisé des visites du Silo, c'est pour que les gens voient qu'en arrière du Silo, tu ne vois pas le fleuve, tu ne vois pas une plage, tout ce que tu vois en allant de l'autre bord du Silo, la partie Sud, tu vois les opérations industrielles sur le quai Bickerdike qui sont encore en fonction. C'est des opérations portuaires du port de Montréal qui sont là. C'est important pour nous que les gens voient que la démolition du Silo ne donnera pas nécessairement une meilleure vue du fleuve, tout ce que ça va donner c'est une vue sur les opérations industrielles sur le quai Bickerdike, et ça c'est une des raisons pour laquelle on voulait que les Montréalais aient la chance de marcher autour du site et voir ce qu'il y a aux alentours, ce qu'est l'environnement.

Et puis il y a tout un travail également sur votre site internet, concernant la vue que l'on peut avoir depuis le haut de l'annexe B. On voit une vue panoramique. Ça aussi c'était important pour montrer à quel point ce bâtiment a du potentiel et à quel point on peut faire quelque chose de formidable pour Montréal ?

Oui, c'est ça c'est en mettant des images sur le site que ça a donné l'accès aux gens, parce qu'aujourd'hui ce n'est pas facile de monter en haut du Silo. Il n'y a pas d'ascenseur, c'est des escaliers, on peut juste monter en petits groupes et seulement à un certain temps de l'année. On ne peut pas monter en hiver parce que c'est trop dangereux. C'est pour cela qu'on voulait donner l'occasion aux gens d'avoir accès à la vue par internet, surtout pour ceux qui n'ont pas encore eu l'occasion de venir nous voir eux-mêmes.

Est-ce que vous pensez que la concertation des acteurs qui interviennent dans le projet de réaménagement, par exemple les associations, la municipalité et le gouvernement fédéral y compris, peut se faire à travers ce que l'on appelle des structures de pilotage stratégique qui réuniraient des représentants des différents acteurs dans un même conseil d'administration ? Est-ce que ça vous semble être une formule qui permettrait de faire avancer les projets plus efficacement ?

Dans la concertation, il y a toujours deux volets. Il y a le promoteur, le propriétaire que nous sommes et nous allons essayer de mettre en place des formules et des types de concertation que nous trouvons important pour Pointe du Moulin. Après ça il y a la ville de Montréal qui aura sa propre concertation municipale, qu'ils vont mettre en place et qui va probablement nécessiter l'intervention de l'OCPM. Eux, ils vont faire ça en parallèle ou après notre processus. Au fond, les deux processus peuvent se mélanger mais ils sont gérés par des instances différentes. Nous, on a notre processus et la ville et l'arrondissement auront sûrement leur mot à dire dans une consultation publique.

Le fait qu'il y ait deux processus distincts, est-ce que, à votre avis, ce n'est pas aussi un facteur de division ou quelque chose qui peut retarder le projet, si par exemple les deux processus n'aboutissent pas aux mêmes conclusions ?

Non, pas du tout. Je suis certain que la ville et la société Immobilière du Canada vont se consulter pour que les deux processus se coordonnent ensemble. La ville a des règlements et la nécessité de faire un certain type de consultation par l'entremise de l'Office et nous, on a nos objectifs et notre vision de comment consulter mais c'est certain qu'on va arrimer les deux processus ensemble le plus possible pour que le processus reste efficace et que ça ne cause pas des délais inutiles pour le projet. On va sûrement collaborer ensemble pour s'assurer qu'il n'y a pas de problèmes ou de délais causés par les deux processus.

Concernant le relais entre le travail de proposition d'une part, la mise en place du projet, puis la prise de décision finale et la mise en œuvre d'autre part, le processus qui existe actuellement, vous semble-t-il efficace ou pensez-vous que l'on pourrait faire mieux ou aller plus vite ?

Je pense que c'est efficace, dans un processus de réaménagement avant que l'on mette des décisions en place, il est important que l'on écoute les opinions des différents intervenants comme Héritage Montréal et comme d'autres. Pour nous le processus apparaît efficace et c'est à nous après ça de nous assurer que l'on va de l'avant dans le projet d'une manière à ce que notre timing reste sur les rails et qu'on n'arrête pas, que l'on continue à avancer et qu'il n'y ait pas de délai dans le

processus. Même s'il y a beaucoup d'acteurs qui s'impliquent c'est notre rôle de s'assurer que tout avance bien. À date, on est très content avec l'avancement du projet.

Enfin, par rapport au financement du projet, peut-être que vous n'en êtes pas encore là, mais est-ce que vous y avez réfléchi ? Est-ce que ça va être uniquement des fonds publics ou est-ce qu'il va également y avoir des investisseurs privés ? Et comment vous allez mobiliser ces investisseurs ?

Un projet comme la Pointe du Moulin, d'après nous va inclure les deux. Il va inclure des investissements privés et des investissements publics. À quel pourcentage ou à quel niveau, on ne le sait pas encore, ce n'est pas encore décidé pour le moment, mais probablement c'est un projet qui va inclure les deux, privé et public. Mais ça c'est quand même quelque chose qui va être défini plus précisément à l'avenir.

Et malgré le fait que ça va inclure des investissements privés, vous resterez tout de même sur la position d'une réappropriation du site par les citoyens, et le fait que des acteurs privés interviennent ne doit pas empêcher le fait qu'un maximum de personnes puisse accéder au site ?

La vocation publique de la Pointe du Moulin reste un objectif très important. Il faut qu'un projet sur la Pointe du Moulin garde un accès pour la population au site. Ça ne sera pas privatisé d'une manière à ce que les Montréalais ne puissent pas accéder au site et apprécier les éléments du patrimoine de la Pointe du Moulin. Ça va être un site qui sera toujours ouvert à la population mais ça ne veut pas dire qu'il n'y a pas des éléments du projet qui ne seront pas privatisés mais il y aura toujours un accès au site pour la population.

Appendice B

Entrevue avec Dinu Bumbaru, porte parole d'Héritage Montréal

Dans le cadre du développement du Havre de Montréal, quel a été le travail d'Héritage Montréal par rapport à la mise en valeur du Silo No5 ?

Notre prise de position commence en 1996 quand les rumeurs de démolition apparaissent. Notre point de départ c'est la disparition totale qu'on a combattue. On est très heureux, qu'aujourd'hui, quinze ans après, le regard ait suffisamment changé pour que le site soit préservé. Ça c'est excellent. Est-ce que vous pouvez répéter votre question exactement?

Tout au long des discussions qui ont eu lieu par rapport au Silo No5, quels types d'interventions avez-vous posées ?

Ce que je veux dire c'est que ça a évolué beaucoup, d'une période où on était essentiellement en mode objection à un mode collaboration. Et ça n'a pas pris quinze ans avant de passer de l'un vers l'autre, parce que si en 1996 on a été sur la place publique avec le président – directeur général de l'Administration Portuaire, en train, visiblement de ne pas partager la même vision, parce que lui disait « c'est un équipement qui ne nous sert plus, on débarrasse la place, on a d'autres choses à faire » - et on était à la radio à ce moment-là, ligne ouverte, en entrevue confrontatoire - mais quelques mois après on a eu des rencontres de travail avec la haute direction de l'Administration Portuaire. En 1997, on a pu organiser ensemble un colloque au Centre Canadien de l'Architecture, par exemple. Ce qui fait qu'on est passé d'un mode débat public à un mode réflexion. L'administration Portuaire, elle-même a posé certains gestes de manière volontaire, par exemple, une évaluation patrimoniale à l'interne des procédures fédérales, à laquelle ils n'étaient pas contraints mais ils l'ont fait de manière volontaire et ça a été bien apprécié. Donc, il y a eu un certain nombre de gestes qui se sont fait et évidemment, pendant quinze ans les actions étaient souvent des actions de type colloques, des rencontres, des charrettes, des affaires comme ça. Nous, on a suivi ça d'une manière tranquille mais persistante, notamment parce qu'on était conscient des enjeux de propriété. Ce qui a prévenu de beaucoup de choses, c'est que l'Administration Portuaire n'a pas les

pouvoirs légaux pour faire autre chose que d'utiliser ce site-là comme un équipement d'activités portuaires.

Donc tout un travail d'avertissement concernant la valeur patrimoniale du Silo No5 c'est ça que vous avez fait pendant ces quinze années, c'était de pointer ça du doigt pour que les acteurs en prennent conscience ?

Oui

Dans l'idéal, quel type de mise en valeur vous souhaiteriez pour le Silo No5 ? Le projet idéal, ce serait quoi ?

Un ascenseur.

Un ascenseur ? Pour avoir la vue sur la ville ?

Oui, il faut qu'on puisse s'amuser. C'est comme un dinosaure géant endormi et puis il y a une vue spectaculaire d'en haut, mais il faut qu'on ait une relation presque de lieu de découverte mais aussi un lieu de promenade. C'est une question d'accessibilité au site, mais également une accessibilité tridimensionnelle, ce n'est pas juste au niveau du sol. C'est vrai qu'il y a déjà une charge, une puissance évocatrice qui est très grande, ne serait-ce qu'en se promenant autour, mais quand, en plus, on peut entrer dans la machine c'est spectaculaire, et entrer ce n'est pas juste au rez-de-chaussée, c'est aussi en hauteur...Enfin, il y a donc cette relation plus directe, que le Silo soit parcouru de sentiers qui se greffent sur les sentiers de la ville.

Donc vraiment une réappropriation complète de l'ensemble du site, pour la population ?

Oui, mais ça pose des défis dont on est fort conscient. Des défis de sécurité, de stabilité physique des lieux, il ne faut pas qu'il y ait des morceaux qui tombent sur la tête des gens, et si on entraîne l'espace public, comme ça, dix étages dans les airs, il faut qu'il soit sécurisé, il faut que les gens puissent monter, que ce ne soit pas uniquement les athlètes de haute performance. Il faut qu'il y ait des moyens pour que l'ensemble de la population puisse aller là. Il faut qu'ils puissent profiter de la vue. Alors, ça c'est du long terme. Et à court terme, déjà ce qu'on a fait l'été dernier ou l'automne dernier avec les visites sur place, qui ont montré qu'il y a un grand appétit pour ça et une grande sympathie du public pour ce qui était jadis qualifié de monstre.

On parle aussi, à travers les discussions sur la mise en valeur, d'un projet qui pourrait changer la fonction du Silo, où l'on pourrait avoir de nouvelles fonctions dans l'espace, et notamment ce vers quoi s'oriente la Société Immobilière du Canada, avec éventuellement des espaces du site qui seraient privatisés. Quelle est votre position par rapport à ça ?

On n'est pas allergique, en principe, à ça, si ça s'inscrit dans un plan où l'on peut clairement comprendre quel est l'espace public et que cet espace public ne soit pas mesquin. Et le bord de l'eau par exemple, il ne faudrait pas créer des coupures, on a déjà trop de coupures à l'échelle de la ville de Montréal dans les accès publics au bord de l'eau. Il y a une notion de la valeur du périmètre aussi. Puis, il ne faut pas oublier que la Pointe-du-Moulin, le travail de la Société Immobilière du Canada, ce n'est pas juste sur le Silo, c'est sur un ensemble de 800 mètres de long. Alors ce n'est quand même pas rien, il y a beaucoup de place pour faire des choses et il y a beaucoup de choses qui vont permettre au site de gagner sa vie au niveau économique puis aussi des choses qui vont permettre au site de garder son âme au niveau physique, culturel, patrimonial. On n'est pas allergique, mais on jongle avec des concepts comme ça... Il faut trouver une façon avec un crayon, des dessins et puis aussi des entrepreneurs, que ce soit des entrepreneurs communautaires ou publics ou privés, il faut trouver un moyen de les mettre autour de la table pour faire quelque chose parce que ça fait quand même quinze ans qu'il y a différentes idées qui ont été formulées par des architectes, toute sorte de monde dans le design et ça prend aussi une capacité de réaliser ces bonnes idées.

Donc, pour vous, ce n'est pas inconciliable d'avoir un projet qui soit à la fois tout à fait viable économiquement et qui puisse redonner un accès maximum au site, au public ?

Oui, le Vieux-Montréal est majoritaire, prend l'entière majorité de la propriété du site. Ça devient emblématique pour tout le monde.

Dans le cadre du réaménagement du Silo, quelles sont vos relations avec la Société Immobilière du Canada ? Et, selon vous, le rachat du site par cette société, qu'est-ce que ça change ? Est-ce que c'est un nouvel espoir d'avoir un projet qui, cette fois, aboutisse ?

Oui, nous on reçoit ça très positivement, on a même développé une relation de travail avec la Société Immobilière, sur ce dossier-là. Je dirais qu'en 1999, on était très critique de la Société Immobilière. À l'époque, sur ordre du gouvernement fédéral, ils vendaient des propriétés extrêmement importantes, sur la Montagne, sur le Mont Royal, et sans tenir compte de leur dimension paysagère et patrimoniale, alors ça, ça a

mené à des désastres. Ça a mené notamment au fait que le Gouvernement du Québec a du classer le Mont Royal après vingt ans de tergiversations. Il y a dix ans, notre relation avec la Société Immobilière du Canada n'était vraiment pas riche. C'était très regrettable, mais depuis cet épisode sur le Mont Royal, c'est des gens qui ont développé des relations beaucoup plus proches avec la communauté. Ils ont adopté un système de bilan en trois dimensions : un bilan financier, un bilan social et un bilan environnemental et patrimonial. Ça, c'est des modèles qui nous semblent intéressants. On ne va pas être d'accord sur cent pour cent des choses, ils ont quand même des objectifs et nous on a des valeurs qui ne vont pas se recouper à cent pour cent, mais sur le dossier du Silo, on est très heureux de pouvoir travailler avec eux. On n'aurait pas pu faire les visites sans eux et je pense qu'ils se rendent compte qu'ils ont aussi...on a participé au groupe de travail, au groupe de discussion qu'ils ont mis sur pied. Il y a eu des idées. On ne va pas faire le travail à leur place, mais comme je l'ai dit, on a une formule de coopération qui est très réelle.

**Est-ce que vous avez l'impression, dans ce partenariat, que la voix et les valeurs d'Héritage Montréal sont plus entendues que ce que ça a pu être par le passé ?
Que vous avez une nouvelle manière de vous exprimer grâce à ça ?**

Oui. Oui, puis en plus, ils ont une capacité..., comme je vous disais avec les lignes de bilan, c'est des axes de résultats auxquels on est plus sensible que uniquement, disons des résultats financiers, parce que c'est sûr qu'on ne veut pas qu'ils tombent en faillite. On veut qu'ils aient une santé financière correcte et il faut se rendre compte que sur un terrain comme la Pointe du Moulin, il y a d'autres genres de valeurs que celles que les comptables sont capables de saisir. Ça, ça a été une chose importante disons, cette préoccupation. Puis ensuite, ils ont les moyens de faire quelque chose avec, ce que le port de Montréal n'avait pas. Et on a beau sensibiliser le port, ils vont nous dire « écouter, moi ma charte, elle ne me permet pas d'aller plus loin que ça ». Alors le port est revenu sur sa décision de démolir, c'est très bien. Ça a pris je ne sais pas combien d'années, ça a pris jusqu'en 2010, le 1^{er} novembre 2010, pour que la cession du site soit faite, et ça c'est extrêmement complexe, parce que ça demande quasiment un aménagement constitutionnel, à cause de la nature de ce terrain.

Donc ça a été quelque chose de compliqué, mais maintenant ça donne un nouveau leadership au projet ?

Voilà, exactement. On a un leadership de projet, pas juste un leadership qui est marginal par rapport aux activités principales du porteur.

Un autre acteur qui est intervenu, moins spécifiquement dans le cadre du Silo No5, mais plus généralement dans le réaménagement du Havre, c'est la Société

du Havre de Montréal. Quelles ont été vos relations avec cet organisme, qui a un statut un peu particulier, c'est un organisme qui a presque le même statut qu'Héritage Montréal, c'est un organisme à but non lucratif, mais qui est financé par la municipalité ?

Oui, enfin c'est à but non lucratif mais c'est très...Je pense que la Nasa a un but non lucratif, je me demande si l'armée canadienne a un but non lucratif, c'est pas parce qu'on est à but non lucratif qu'on est semblable. La Société du Havre, nous on les considère comme du parapublic.

Parapublic d'accord.

Alors ça c'est une chose déjà, pour expliquer nos relations. On a eu des rencontres avec eux régulièrement, avec leur directeur général, leur présidence. On est généralement favorable aux grands objectifs que la Société véhicule, à savoir, d'améliorer et de concerter les grands détenteurs de sites autour du Havre pour amener un développement, un aménagement, un peu plus cohérent, un peu plus sympathique. Vous savez on parle du Mont Royal comme un poumon vert avec ses cimetières, parcs et les aménagements d'autobus, mais le Havre de Montréal c'est comme un poumon bleu. Il y a une immense place là, entre l'île Sainte-Hélène, le pont Jacques Quartier et le pont Champlain, un espace magnifique qui est totalement, au mieux visible, mais dans la plupart des cas, on n'y pense pas, alors qu'il y a tellement de choses formidables à faire. Il y a des terrains très bien situés le long du fleuve qui sont utilisés à des fins pathétiques. Ça, on est très sympathique à ça. Ce qui nous a plutôt déçu, c'est toute l'attention qui a été mise sur l'histoire de l'autoroute Bonaventure qui, à notre avis, ce n'est pas évident le lien entre ça et la notion de Havre. Où est l'eau ? Il y a la lettre O dans Bonaventure mais ce n'est vraiment pas ça qu'on entend. Alors, pour nous il y a une dérive qui s'est faite par rapport à l'objectif premier. Et en plus on n'est vraiment pas en accord avec le modèle de développement qui est proposé, qui est de remplacer une autoroute, plus ou moins problématique, par une muraille de tours de condominiums et, en plus, de le faire en envoyant chez les voisins toute la circulation d'autobus. On motive le projet par la création d'une entrée de ville et ce qu'on va faire c'est qu'on va créer un bouchon dans le milieu de l'entrée, avec ces tours. Et c'est malheureux parce que depuis la rue Université et le Boulevard René Lévesque, on a une vue au loin vers les Silos, vers les minoteries. On a donc une vue sur un paysage qui va être complètement bouché par ces tours spéculatives. C'est vraiment un détournement de l'intérêt public.

Justement, par rapport aux condominiums, ça a été un motif récurrent dans les projets de la SHM. Il y a un rapport notamment qu'ils ont publié sur leur site internet, pour le Silo No 5 et dans lequel, parmi différents projets évalués, la solution mise en avant par le rapport c'était les condhôtels. Donc, on va

beaucoup là dessus, sur de la spéculation immobilière. Est-ce que, selon vous, c'est une erreur de stratégie dans le réaménagement du Havre que de s'orienter essentiellement là dessus ?

C'était une option qui est considérable, qui peut être discutée. Ça dépend où est-ce qu'ils les mettent. Il y a une dizaine d'années, il y avait des projets qui étaient avancés pour transformer le Silo No5 en condominium et en résidence. Enfin hôtel ou pas, ça a des exigences qui sont souvent très semblables, le résidentiel et l'hôtellerie. Ça prend des endroits tranquilles, des fenêtres, des balcons, des chambres à coucher, des toilettes. Mais ils voulaient mettre ça dans les cylindres du Silo alors ça aurait complètement défiguré le projet. Il y avait dans certains projets de mise en valeur le remplacement des ailes de 1910 et 1920, la batterie de cellules à l'ouest du site qui est assez fissurée, par un projet de reconstruction avec des fonctions comme ça, condominium ou résidence. Bon ça, ça peut être plus facilement discutable. Mais surtout, nous comme je vous disais, on n'est pas allergique à certaines de ces fonctions. Le fait qu'on puisse avoir de l'animation sur la jetée de la Pointe du Moulin qui provienne de ce genre de fonctions, ce n'est pas mauvais, bien au contraire, mais il faudrait peut-être penser à l'installer d'une manière à ce que ça ne nuise pas à la présence et au sens du Silo No 5 et aussi que ce soit fait d'une architecture qui soit intéressante parce qu'on est capable de faire beaucoup de médiocrité. Ce n'est pas parce qu'on met de la brique jaune à côté de la rouge puis de la noire que finalement on a un projet génial mais il y a beaucoup de gens qui se contentent de ça maintenant pour dire que c'est de l'architecture. Dans un site comme ça, il faut s'imaginer la vie au niveau du rez-de-chaussée. Est-ce que cette formule de copropriété pourrait intégrer des espaces de travail, des espaces d'ateliers d'artistes ? Il y a une réflexion à faire qui pourrait peut-être être conjuguée avec la réflexion qui est assez inspirante pour le corridor Ottawa, le corridor culturel. Donc, est-ce qu'il y a un moyen de faire des boucles pour que le bassin Peel soit un confluent de certains de ces circuits. Et là, ça demande vraiment une vision d'aménagement un petit peu plus inspirante que ce que la plupart des autorités sont capables de fournir. Je veux quand même rappeler que la Société Immobilière, dans son travail sur la jetée, a réfléchi en ces termes. Malheureusement, elle ne peut pas faire sa jetée en abstraction du reste du territoire urbain, et là c'est toute l'attention qui est mise, à la ville de Montréal, pour le corridor Bonaventure qui est en train de pervertir le potentiel de reconnexion de la jetée de Pointe du Moulin, en relation avec la rue Bridge, le pont Wellington, le quartier Gressingtwon, le secteur des Récollets, le Vieux Montréal. Justement, il y a un grand circuit qui peut être fait à travers ça, avec des espaces de création qui seraient fantastiques. Vous imaginez ? Avoir le long de la rue Mill, une série d'ateliers qui soient voués aux arts visuels. Ça pourrait être formidable. Et ça, ça permet d'utiliser les premiers étages des bâtiments, et les étages supérieurs peuvent eux, être consacrés plus facilement à de la résidence, puisque l'on sait que c'est un secteur qui va conserver quand même une vocation industrielle importante. Percher l'habitat plutôt que de le mettre au rez-de-chaussée, à côté des camions.

Toujours par rapport à la SHM, est-ce que vous voyez l'utilité de ce genre d'organisme ? Vous m'avez dit que vous considérez cela comme du parapublic, effectivement, parce que c'est financé directement par la municipalité. Est-ce que ça complexifie le jeu d'acteurs en présence ? Est-ce qu'il s'agit simplement d'un dédoublement de la municipalité, ou est-ce que ça apporte autre chose ?

Enfin, ce n'est pas juste financé par la ville, c'est aussi qui compose son conseil d'administration, qui nomme les personnes ? C'est la ville de Montréal. Nous, on est une association. Nous, on est non gouvernemental à but non lucratif, notre conseil d'administration est élu par nos membres. Dans le cas de la Société du Havre, c'est un moyen d'intervention de la ville de Montréal, qui en soi n'est pas mauvais parce que ça permet de dégager les gens de l'exercice d'une bureaucratie, qui a ses vertus mais qui n'a pas toujours comme vertu celle d'être très créative pour des problèmes complexes qui transcendent les limites administratives. Dans le cadre du territoire du Havre, on a des sociétés paragonnementales, par exemple la Société du Parc Jean Drapeau, la Société du Port, on a du niveau fédéral, du niveau provincial, du niveau municipal, on a des grands propriétaires comme l'OCL, l'OCP. C'est complexe et il y a une grande vertu à aller concevoir des mécanismes de concertation et de régulation comme la Société du Havre, mais c'est juste que quand ça devient un mécanisme pour faire les mauvais projets de la ville, ça devient moins convaincant.

Pour vous ce n'est pas un acteur complètement différent de la municipalité, c'est un mécanisme qui est mis en place par la ville ?

C'est devenu une sorte d'éclaireur pour la ville, d'agent de la ville.

Par rapport à la municipalité justement, quelles sont vos relations avec la ville de Montréal ? Est-ce que vous êtes en contact avec eux, dans le cadre du projet du Silo No 5, et des autres projets sur lesquels vous travaillez ?

On est en contact avec la ville depuis 1975 je dirais. C'est un intervenant principal dans notre action avec la population montréalaise. Nous, on est une interface entre la population et l'administration municipale. On a duré plus longtemps que beaucoup de services et la plupart des maires se sont succédés, et Héritage Montréal a continué. Je ne dis pas ça avec arrogance, c'est juste qu'on est une instance de la communauté. On existe, on n'a pas besoin d'être élu pour exister, selon les lois du Québec. Par contre, c'est essentiel pour nous d'avoir une relation avec la ville. Même si on n'est pas d'accord avec ce qu'ils font, la ville est un intervenant majeur, pas juste au niveau de la planification locale, mais aussi au niveau de la planification régionale, métropolitaine. La ville de Montréal a un bassin d'expertise très important qu'il faut protéger. Il y a aussi des moyens d'action puis il y a une capacité, avec l'échelle que

constitue Montréal, fait de secteurs – la visibilité d'un secteur comme le cœur de la métropole, si on prend autant le secteur du Silo No5 que du Mont Royal par exemple, ces grandes institutions - et bien il y a une capacité de mettre sur la place publique des sujets avec une résonance dans la communauté qui est beaucoup plus forte que si c'était des enjeux uniquement considérés comme locaux. Le Silo, il n'est pas partout donc il est naturellement local mais on peut en débattre à l'échelle de la métropole parce qu'il est présent dans l'imaginaire collectif. En fait c'est très important, notre relation avec la ville est donc une relation continue, quotidienne, je dirais, mais également une relation où on a des échanges qui ne sont pas juste des échanges techniques. On a des échanges d'idées, on a parfois des confrontations mais on a contribué certainement à la modernisation de la ville, par exemple en faisant établir un office de consultation public, donc des processus très importants, ce n'est pas juste la question et la réponse. Et également, on a contribué à mettre en place le conseil du patrimoine qui est une instance de la ville. C'est pour vous décrire un petit peu notre relation avec la ville.

J'aimerais maintenant aborder la conflictualité autour du projet. Vous m'en avez parlé au tout début de l'entretien. La conflictualité c'est quelque chose que vous avez connu de manière ouverte par rapport au projet du Silo No 5. Il y a eu des confrontations. Est-ce que c'est quelque chose qui a été intense ? Est-ce que, selon vous, le conflit a permis aussi de faire avancer le débat ?

Je dirais que oui, mais il a fallu vite sortir de cette dynamique là pour rentrer dans quelque chose d'un petit peu plus constructif. Quelque part, on était dans une situation de crise puisque effectivement ils s'engageaient vers la démolition et il a fallu faire connaître au public qu'on n'était pas d'accord, que ce n'était pas correct. Et ça a donné lieu à un débat. Dans les journaux, on s'était fait traité de « fous du patrimoine ».

Effectivement c'était l'éditorial d'Alain Dubuc en août 1996.

Oui, mais il est sympathique quand même, en général. Mais là, ça nous a donné l'occasion de répondre. On était en dynamique de débat public et assez rapidement - grâce notamment à notre familiarité avec les processus internes au fédéral - et la confrontation a son utilité dans certains cas, mais de comprendre davantage « l'adversaire », surtout quand on a à faire à des autorités publiques, c'est très important. Parce qu'on ne peut pas juste passer par la voie politique. Il y a des niveaux d'administration publique où la voie politique ça ne donne rien. L'état fédéral ne s'intéresse pas à Montréal. Ça a pris quand même vingt ans à faire classer le Mont Royal. Alors, on se dit que parfois ce n'est pas mauvais de pouvoir compter sur les règles internes d'une administration publique pour jouer là-dessus.

Pour revenir à cet éditorial qui avait été écrit en 1996, l'argument principal qui avait été avancé c'était l'idée selon laquelle il y aurait le fleuve au sud du Silo, ce qui est évidemment faux puisqu'on ne voit que d'autres quais avec des installations portuaires. On peut parler ici d'une représentation fantasmée par rapport au Silo No5 ?

Oui. Oui et véhiculée en partie par des agents d'immeubles.

Donc c'est une représentation fantasmée mais qui a été véhiculée et manipulée dans un sens bien précis, et volontairement ?

Ça s'inscrit dans une lignée qui remonte au début des années 70, quand il y a eu le projet d'un port de containers dans le vieux port de Montréal. Il y a eu un mouvement qui s'est créé et qui était motivé par le slogan « une fenêtre sur le fleuve ». Mais ça c'était dans le secteur marché Bonsecours où l'eau est évidemment très proche et c'est un slogan qui dure parfois plus longtemps. Alors que ça ait été fait d'une manière manipulée ou simplement par habitude d'entendre ce slogan, il faudrait faire la part des choses, il faudrait parler à Alain Dubuc. Je ne veux pas commencer à diminuer l'erreur du ton et de ce qui a été décrit dans cet article, mais c'est vrai qu'à l'époque il y avait un sentiment général dans la population : « une fenêtre sur le fleuve, c'est bon ». Alors que cette fenêtre tombe sur un mur, ça ne dérange pas, parce qu'au final ils n'avaient pas le plan cadastré en tête.

Cette représentation ça a été quelque chose qui a été plus difficile à combattre ? Ça a été un travail important d'informer la population sur la réalité que présente cet espace ?

Oui, ça a été long et complexe. Parce que d'abord c'est un site qui est difficilement accessible. Et parce qu'on a dans la société un préjugé, une relation avec le concept du béton qui fait que le béton est mauvais. Il y a un poids de l'environnement qui est traduit dans ce genre de commentaires qui fait, par exemple, que les gens ne font pas la distinction. On peut avoir des sculptures magnifiques en béton armé, dans les métros ou à l'extérieur, mais c'est un mot « béton » égal « pas bon ». A partir du moment où vous dites « c'est un gigantesque monstre en béton », soudainement, dans l'esprit des gens vous éveillez la quête du Graal, il y a un sentiment de combattre ce monstre

Est-ce que vous pensez que cette représentation existe encore, on a parlé beaucoup de mur, par rapport au Silo. Est ce que c'est quelque chose qui existe

encore ou ça a tendance à avoir disparu maintenant ? Est-ce que vous pensez que les gens sont beaucoup plus conscients de la réalité des choses, maintenant ?

Dans le cas du mur, il me semble davantage, parce qu'il y a eu plus de circulation autour du site. Le regard des médias aussi a évolué. Maintenant, on peut se promener. On peut montrer que, de l'autre côté, c'est peut être pas ce qu'on voulait voir. Alors, ça, ça a quand même joué. Je pense simplement aussi, le temps a fait son travail. Maintenant, les gens explorent le Silo, une demi génération a passé. Il y a un intérêt pour l'histoire métropolitaine qui a aussi grandi. Alors, le Silo, on le regarde différemment, mais aussi on le comprend mieux, comme faisant partie d'un grand ensemble qui témoigne de quelque chose, c'est pas juste une machine. On se dit, ça a commencé à peu près en 1905, ce site là s'est construit jusqu'en 1960. Il y a un demi siècle d'installations, d'invention de cette machine. Et aussi, ce qui a joué aussi, c'est le fait que le Vieux Port de Montréal a tenu des activités, dans sa partie ouest. Et beaucoup d'attention a été portée vers la place Jacques Cartier et sa continuité dans le vieux port, donc la partie est, secteur Bonsecours. Il y a eu de l'attention qui a été mis du côté ouest, l'entrée du canal Lachine. La réouverture du canal Lachine en 2002 a surtout fait beaucoup de bruit, au niveau circulation maritime, mais ça a amené les activités vers ce secteur là. C'était au pied du Silo, des peupliers ont commencé à pousser, un éclairage a été fait, des artistes ont fait des projections. Ça aussi, ça joue, sur quinze ans, ça fait une évolution.

Cela a permis de changer la perception du bâtiment ?

Nous, notre expérience, c'est d'élever le regard, voilà. On essaie, c'est dur.

Enfin, j'aimerais parler, plus généralement, en aménagement du territoire, des outils de concertation qui existent actuellement, à Montréal et au Québec. Pensez-vous que ces outils sont suffisants pour favoriser le dialogue et la conciliation entre les acteurs, leurs objectifs, les différents enjeux qui sont présents sur le territoire ? Pensez-vous qu'on pourrait aller plus loin ? Si oui, dans quel sens ?

On pourrait aller un petit peu plus loin, surtout dans le sens d'avoir un emploi du mot « concertation » qui aille au delà de la simple séance d'information. Par exemple, dans le Vieux Montréal, il y a une table de concertation qui est en place depuis 1994, quelque chose comme ça. Mais, de plus en plus, c'est une table d'information. Et là, qu'est ce que c'est « concerter les gens » ? Il faut juste qu'on trouve un juste équilibre. Il y a déjà pas mal de choses possibles, à partir des outils existants, mais la volonté, la compréhension de ce que c'est la concertation n'est pas toujours là. Dans le cadre du Mont Royal, on a également cette observation. On a une table de concertation, et par exemple, dans les deux trois semaines avant les réunions de la

table, vous avez un paquet de réunions de sous-comités de la table pour que les fonctionnaires aient quelque chose à raconter à la table. Nous, on observe ça, et on se dit « Est ce qu'il y a pas moyen d'avoir quelque chose d'un petit peu plus profond ? ». Ca ne veut pas dire qu'il faut être constamment en train de se concerter. Concarter, c'est quand même en vue d'action. Et quand l'action n'est pas à faire ou elle est faite, il faut peut être prendre un temps de repos. C'est des choses, sur lesquelles, il y a de l'ajustement. On a une réforme de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui va devenir la loi sur l'Aménagement durable du territoire et l'urbanisme. Elle est en voie d'être proposée, il y a un avant projet de loi qui a été déposé l'année dernière et discuté cette année. Le projet de loi va bientôt être à l'Assemblée Nationale, donc ça devrait comprendre une révision de ces mécanismes là, dans un cadre d'aménagement. Il y a des choses qui se sont produites aussi, depuis plusieurs années. Par exemple, on a le plan métropolitain d'aménagement et de développement qui a fait l'objet d'une consultation spectaculaire. On s'attendait à ce que personne n'y aille, parce que c'était tellement abstrait. Puis la métropole, c'est un niveau où les gens sont très rarement invités à contribuer. Et là, il y a eu pratiquement quatre cents inscriptions en consultation. Les édiles étaient surpris, tout le monde était surpris. Nous, on ne l'était pas parce qu'on a travaillé pour que les gens s'inscrivent et réalisent que c'était un moment important. Et une des recommandations des élus, c'est très nouveau, c'est la formation d'une agora élue citoyenne. Ce sont des choses qui vont arriver peu à peu. Dans l'avant projet de loi dont je vous parlais, il y avait aussi cette notion d'examen de la recevabilité des projets. Trop souvent, on invite la population à se prononcer dans des circonstances pas vraiment adéquates. Par exemple, dans ce qu'on appelle, nous à Héritage Montréal, des veillées de consultations publiques. On invite les gens, avec des avis publics complètement incompréhensibles, instrumentés un moment où on leur dit : « voici le projet, on ne sait pas comment on va prendre en compte vos opinions, mais de toute façon c'est ce qui est décidé »

Il y a encore un effort à faire sur une concertation plus réelle ?

La notion d'examen de la recevabilité, permettra donc de discuter avec la population avant que le dossier soit rendu. Le seul problème, c'est que tout le monde est frustré dans ce contexte là. Aussi bien les fonctionnaires qui ont passé une année à négocier quelque chose. Les mairies qui croient sincèrement que leurs fonctionnaires ont travaillé dans le bon sens et puis les promoteurs qui ont mis beaucoup d'argent avec leurs professionnels. Et puis les citoyens, ils voient ça arriver, ils sont fâchés. Tout le monde est fâché.

Donc, il faudrait faire la concertation plus en amont ?

Oui. Vous voyez, sur la notion de principe. Est-ce qu'on peut avoir une entente de principe sur un certain nombre de choses ? Et nous, dans notre cas, ça nous amène à réfléchir davantage sur l'utilisation de l'office de consultation publique et des mécanismes référendaires.

D'ailleurs, de ce point de vue là, le travail qui avait été fait par la Société immobilière du Canada sur le Silo n°5, avec au préalable l'exercice de visionning et les grandes orientations qui avaient été définies, ça vous semble une méthode intéressante de travail ?

Oui. C'est une méthode très intéressante. Il faut juste faire attention, des fois on peut se retrouver avec des recommandations qu'on aurait presque pu anticiper dès le départ, c'est un niveau de généralités. Mais, en même temps, ça peut créer une adhésion d'un groupe de personnes autour du projet et qui ne sont pas les premières personnes intéressées. Donc, ça permet des échanges.

Plus généralement, j'aimerais parler du rôle d'associations comme Héritage Montréal et également du rôle du milieu communautaire. Est-ce que vous pensez c'est un rôle suffisant dans le paysage montréalais ou que ça devrait être renforcé ? Est-ce qu'on devrait faire plus appel à l'expertise des associations du milieu communautaire dans les différents projets, comme le Silo n°5 ou d'autres projets éventuellement ?

J'avoue être un petit peu en conflit d'intérêt par rapport à cette question, mais nous, on pense que oui. On voudrait être davantage associé à des choses, qu'on nous reconnaisse pas juste comme une expertise critique. Mais la société civile et les organisations, dont Héritage Montréal, on est des lieux d'initiative, par rapport au secteur public qui est un lieu d'arbitrage.

Lieux d'initiative versus lieu d'arbitrage ?

Oui, alors c'est une chose, il me semble, que des complicités plus grandes devraient être trouvées, sans mettre en péril l'indépendance de l'un et de l'autre. Nous, on prétend travailler pour le bien commun, mais il y a des gens qui pourraient bénéficier des canaux qu'on a ouvert, pour servir des intérêts très particuliers. Il faut trouver un juste milieu entre tout cela. En démocratie, il y a pas mal de place. Il faudrait aussi que la ville ou les pouvoirs publics arrêtent de nous regarder comme des groupes de pression. Déjà qu'ils ont changé de vocabulaire. Des organisateurs des grands événements qui s'en vont voir le Maire, ils ne s'appellent pas des groupes de pression mais ils ont quand même plus d'influence sur des intérêts très particuliers. Ils sont

sympathiques à la population, mais ils ont quand même des intérêts particuliers. Alors que nous, on défend des missions d'intérêt public. Alors qu'on arrête de nous traiter de groupe de pression.

Tout cela pose la question du relais qu'il peut exister entre le travail de proposition et l'exécutif qui décide en dernier lieu. Ce relais n'est pas encore totalement efficace, selon vous ?

Effectivement. C'est peut être quelque chose sur lequel on doit réfléchir plus largement comme société. Comment est ce qu'on engraine les différents rôles ? Nous, on a vu qu'il y avait à peu près cinq acteurs qui interviennent sur les sujets qui nous intéressent. Mais il y en a un, le secteur public, qui a un rôle de gardien des valeurs collectives, donc de protecteur, dans le cas du patrimoine, en faisant l'arbitrage entre les intérêts particuliers et les intérêts collectifs. On a le secteur académique, dans la question des connaissances. On a le secteur privé, le secteur de l'investissement et de la détention d'une bonne partie des leviers d'actions et on a le secteur associatif. Et le cinquième, c'est l'espace de délibération, que ce soit à travers les médias ou à travers des processus consultatifs ou de concertation. Ce sont ces mécanismes là qui, sans être toujours des acteurs, vous savez les médias ce n'est pas monolithe, c'est comme un espace plus qu'un objet, et bien ça participe de cette dynamique là. Nous, c'est dans ce contexte là qu'on voit un petit peu notre rôle. Ça nous a beaucoup aidé de travailler sur des dossiers complexes comme le Mont Royal, le Vieux Port, le Mc Gill College, au centre ville, qui étaient des dossiers qui interpelaient plusieurs de ces acteurs là. Et, sans qu'on fasse des recherches fondamentales sur la question, sur le terrain, ça nous a aidé à réaliser qu'il y avait une cartographie des rôles qui était encore à faire.

Il faut mieux redéfinir le rôle de chacun et le relais entre les différentes fonctions de chaque acteur ?

Oui, c'est cela et en tenant compte du fait qu'il n'y a pas un grand génie créateur, de grand ordonnateur de l'univers et que la définition des rôles, ça se fait comme des bateaux dans un fleuve tumultueux. Il faut qu'on se situe les uns par rapport aux autres à l'intérieur d'une dynamique qui fait la société et de l'économie, par exemple. Et des valeurs, en général, qu'elles soient financières ou culturelles ou personnelles.

C'était ma dernière question, je vous remercie de votre aide précieuse et du temps que vous m'avez accordé.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

OUVRAGES

Antoine Bailly, *Représentations spatiales et dynamiques urbaines et régionales*, Université du Québec à Montréal, Montréal, 1986

Louis Bergeron Louis Gracia Dorel-Ferre, *Le patrimoine industriel, un nouveau territoire*, Éditions Liris, Paris 1996.

Olivier Chadoin, Pierre Godier, Guy Tapie, *Du politique à l'œuvre : Bilbao, Bordeaux, Bercy, San Sebastián. Systèmes et acteurs des grands projets urbains et architecturaux*, éditions de l'aube, 2000.

Philippe Subra, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Armand Collin, Paris, 2007.

Pierre Veltz, *Mondialisation, villes et territoires*, PUF, 1996, Paris.

CHAPITRES DE LIVRE ET ARTICLES

Bernard Jouve, « Rééquilibrage politique et régimes urbains: le cas de Montréal », Communication du congrès de Lyon 2005, Table ronde No6.

Bernard Jouve, « La démocratie en métropole : Gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de sciences politiques*, 2005.

David Guéranger, Sarah Russeil, « Métropolisation et transformation de l'action publique : essai d'analyse comparative », in *Concerter, Gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Marcus Zepf (dir), Presse polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2004.

Ludovic Halbert, CNRS, « Grands projets urbains : lieux de convergences des stratégies publiques et privées » in *Grands projets urbains en Europe : conduire le changement dans les métropoles*, Les cahiers de l'IAURIF N° 146, Paris, Mars 2007.

Jacques Lecourt, « Que faire avec un Silo ? », in *Continuité* No 96, 2003, p25-28.

- Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay, « Question métropolitaine et gouvernance locale : enjeux et piste d'intervention à partir du cas Montréalais » in *Entre la métropolisation et le village global*, Sainte-Foy, Presse de l'Université du Québec, 1999.
- Patrick Le Galès, "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine." *Revue française de science politique* No45, 1995, pp57-95.
- Paul Lecroart, « Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères », in *Grands projets urbains en Europe : conduire le changement dans les métropoles*, Les cahiers de l'IAURIF N° 146, Paris, Mars 2007.
- Claude Manzagol, « Restructuration de l'industrie » in *Montréal 2001, visage et défis d'une métropole*, Claude Manzagol et Christopher Bryant (dir.), Presses de l'université de Montréal, Montréal, 1998.
- Florence Menez, Julie Gagnon, « Redéfinition et redéploiement de l'action publique » in *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Marcus Zepf (dir), Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2004.
- Jean-Claude Robert, « La formation d'une métropole, 1642-1929 », in *Montréal 2001, Visages et défis d'une métropole*, Claude Manzagol et Christopher Bryant (dir.), Presse de l'université de Montréal, Montréal 1998.
- Erik Swingedouw, « The heart of the place : The resurrection of locality in an age of hyperspace », *Geografiska Annaler* N°71 B, 1989.
- Catherine Trudelle, Paul Villeneuve, Mathieu Pelletier et Marius Thériault, « Acteurs urbains en conflits, Québec, 1965 – 2000 : essai d'analyse statistique. », *Géocarrefour*, Volume 81, 2006.
- Catherine Trudelle, Florent Joerin, Mathieu Pelletier, et Paul Villeneuve, « Analyse spatiale des conflits urbains, Enjeux et contextes dans la région de Québec », *Cahiers de Géographie du Québec*, Volume 49, n ° 138, décembre 2005, p 320.
- Reine Vogel, « Le Paysage est-il un concept opérationnel d'aménagement », in *Le Paysage Urbain : Représentations, significations, communication*, Pascal Sanson (dir), Paris, L'harmattan, 2007.

RAPPORTS ET PUBLICATIONS GOUVERNEMENTALES ET
INTERNATIONALES

Dominique Bessette, Max Francischiello, Nancy Léveillé, Diane Martin, *Le Silo No 5, valeur inexploitée*, ABFML, ESG-UQAM, Janvier 2004.

Yann Guillemette, *A model of federal, provincial and territorial government, accounts for the analysis of fiscal consolidation strategies in Canada*, OCDE, document de travail n°800, 26 août 2010.

Groupe de recherche sur l'histoire du port de Montréal, *Construction des élévateurs à grain du port de Montréal, 1885-1970*, Montréal, 1981.

Québec, *Le patrimoine industriel au Québec*, rapport de la commission des biens culturels du Québec, Direction générale des publications gouvernementales, 1985.

OCDE, *Profil statistique par pays : Canada 2010*, Profils statistiques par pays : tableaux clés de l'OCDE, 27 mai 2010.

Société du Havre de Montréal, *Le Havre de Montréal : rapport final et recommandations*, Avril 2006.